

T.C.

AYDIN ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

EKONOMİ VE FİNANS ANABİLİM DALI

2019-YL-041

**TÜRK BANKACILIK SİSTEMİ SORUNLARI,
REGÜLASYON YAPISI VE YENİDEN YAPILANDIRILMASI**

HAZIRLAYAN

Göksu KESKİN

TEZ DANIŞMANI

Doç. Dr. Hakan HOTUNLUOĞLU

AYDIN - 2019

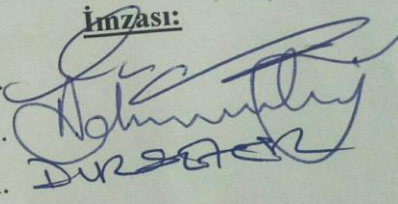
T.C.

AYDIN ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

AYDIN

Ekonomi ve Finans Ana Bilim Dalı Ekonomi ve Finans (Disiplinlerarası) Programı öğrencisi Göksu KESKİN tarafından hazırlanan Türk Bankacılık Sistemi Sorunları, Regülasyon Yapısı ve Yeniden Yapılandırılması başlıklı tez, 14.06.2019 tarihinde yapılan savunma sonucunda aşağıda isimleri bulunan jüri üyelerince kabul edilmiştir.

Unvanı, Adı ve Soyadı : (Başkan) Doç. Dr. Musa GÖK Doç. Dr. Hakan HOTUNLUOĞLU Dr. Öğr. Ü. Durmuş SEZER	Kurumu : İzmir Demokrasi Üni. Adnan Menderes Üni. Adnan Menderes Üni.	İmzası: 
--	---	--

Jüri üyeleri tarafından kabul edilen bu Yüksek Lisans tezi, Enstitü Yönetim Kurulununsayılı kararıylatarihinde onaylanmıştır.

Doç. Dr. Ahmet Can BAKKALCI

Enstitü Müdürü

T.C
AYDIN ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE
AYDIN

Bu tezde sunulan tüm bilgi ve sonuçların, bilimsel yöntemlerle yürütülen gerçek deney ve gözlemler çerçevesinde tarafımdan elde edildiğini, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce, sonuç ve bilgilere bilimsel etik kuralların gereği olarak eksiksiz şekilde uygun atıf yaptığımı ve kaynak göstererek belirttiğimi beyan ederim.

01 / 05 / 2019

Göksu KESKİN

ÖZET

TÜRK BANKACILIK SİSTEMİ SORUNLARI, REGÜLASYON YAPISI VE YENİDEN YAPILANDIRILMASI

Göksu KESKİN

Yüksek Lisans Tezi, Ekonomi ve Finans Anabilim Dalı

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Hakan HOTUNLUOĞLU

2019, XIII + 109 sayfa

Türk finans sisteminin temelini oluşturan en önemli unsur olan bankacılık sektörünün güvenli ve istikrarlı bir şekilde faaliyetlerini sürdürmesi tüm ekonomi için büyük önem taşımaktadır. Ülke ekonomisinin gelişimine ve ekonomik kalkınmanın sürdürülebilirliğine katkı sağlayan bankacılık sektörünün işleyişine ilişkin temel sorunların araştırılması en az sorunların çözümü kadar önem arz etmektedir.

Bankacılık sektörünün sağlıklı bir yapıya sahip olması ve etkin biçimde faaliyetlerini gerçekleştirebilmesi etkili bir regülasyon yapısı ile mümkün olacağından, sektörün sıkı düzenlemelere tabi tutulması gerekmektedir. Bankacılık sektöründe regülasyon konusu, krizler nedeniyle meydana gelen banka başarısızlıkları ile oldukça önemli hale gelmiştir. Özellikle 2000 ve 2001 yıllarında yaşanan bankacılık krizlerinin ardından bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması ile meydana gelen iyileşmeler konunun sektör için ne kadar önemli olduğunun göstermektedir.

Bu doğrultuda çalışma ile, bankacılık sektörünün temel sorunlarının ele alınarak bu sorunların önlenmesinde regülasyon uygulamalarının önemini vurgulayarak öneriler sunulması amaçlanmıştır. Üç bölümden oluşan çalışmada, ilk olarak Türk bankacılık sisteminin temel sorunları incelenmiş ardından bankacılık sektöründe regülasyon uygulamaları ele alınmıştır. Türk bankacılık sektörünün sorunlarının çözümlenmesinde yeniden yapılandırma çalışmaları ve regülasyon yapısı yer verilen konulan arasındadır.

ANAHTAR SÖZCÜKLER: Türk Bankacılık Sistemi, Temel Sorunlar, Regülasyon, Yeniden Yapılandırma

ABSTRACT

TURKISH BANKING SYSTEM PROBLEMS, REGULATION STRUCTURE AND RESTRUCTURING

Göksu KESKİN

MSc Thesis, Department of Economy and Finance

Supervisor: Doç. Dr. Hakan HOTUNLUOĞLU

2019, XIII + 109 pages

The banking sector, which is the most important element that constitutes the basis of the Turkish financial system, maintains its operations in a safe and stable manner is of great importance for the entire economy. Researching the basic problems related to the functioning of the banking sector, which contributes to the development of the national economy and the sustainability of economic development, is as important as the solution of the problems.

The banking sector to have a healthy structure and as it is possible with an effective regulation structure to perform its activities effectively the sector needs to be subject to strict regulations. The issue of regulation in the banking sector has become very important with the bank failures caused by the crises. Following the banking crises experienced especially in 2000 and 2001, the improvements in the banking sector's restructuring show how important this issue is for the sector.

In this direction, the main problems of the banking sector were addressed and the recommendations were made to emphasize the importance of regulation practices in the prevention of these problems. In the study which consists of three sections, the main problems of the Turkish banking system were first examined and then the regulation practices in the banking sector were discussed. The restructuring efforts and the regulation structure in the resolution of the problems of the Turkish banking sector are among the subjects given.

KEYWORDS: Turkish Banking System, Basic Problems, Regulation, Restructuring

ÖNSÖZ

Bir ülkede ekonomik ve politik istikrarı sağlamanın tek koşulu etkin işleyen ve sağlıklı bir yapıya sahip olan finansal sektörün varlığıdır. Sorunsuz işleyen bir finansal sektör oluşturunmanın tek şartı da sistem içindeki kuruluşların sağlıklı bir alt yapıya sahip olmasıdır. Bunun nasıl gerçekleştirileceği ile ilgili olarak uzmanlar arasında ikili bir ayrım söz konusu olup tartışmaya neden olan temel bir sorundur. Bir kesim ancak düzenleme ve denetim standartlarının oluşturulmasının gereği üzerinde dururken, diğer kesim tarafından denetim mekanizmasının kaçınılmaz olduğu kabul edilmekle birlikte, bu amacın piyasa şartlarında kendiliğinden oluşacağı savunulmaktadır. Ancak bankacılık sektörünün taşıdığı önemli rol nedeniyle, doğru işleyen bir sistemin oluşması ancak uzmanlar tarafından gerçekleştirilecek regülasyonlar ile mümkün görünmektedir.

Buradan hareketle oluşturulan tezin, planlanmasında ve gerçekleştirilmesinde, tez konusunun seçilmesi de dâhil başlangıcından sonuna kadar, gerekli bütün yardım, tavsiye ve yönlendirmeleri yapan, karşılaştığım problemlerin çözümünde deneyimlerinden yararlandığım sayın hocam Doç. Dr. Hakan HOTUNLUOĞLU' na katkılarından dolayı teşekkür ederim.

Ayrıca, zor zamanlarımda sevgisiyle yoluma ışık tutan ve her zaman yanımda olan, her türlü fedakârlığı esirgemeyen aileme gösterdikleri özveri ve desteklerinden dolayı teşekkürü bir borç bilirim.

İÇİNDEKİLER

BİLİMSEL ETİK BİLDİRİM SAYFASI.....	iv
ÖZET	v
ABSTRACT	vi
ÖNSÖZ.....	vii
KISALTMALAR DİZİNİ	x
ŞEKİLLER DİZİNİ	xi
TABLolar DİZİNİ.....	xii
GRAFİKLER DİZİNİ.....	xiii
GİRİŞ.....	1
1. TÜRK BANKACILIK SİSTEMİNİN GELİŞİMİ VE MEVCUT SORUNLAR.....	4
1.1. Türk Bankacılık Sisteminin Gelişimi.....	4
1.1.1. Cumhuriyet Öncesi Dönemde Bankacılık	4
1.1.2. Cumhuriyet Sonrası Dönemde Bankacılık	6
1.2. Türk Bankacılık Sektörünün Genel Yapısı	11
1.3. Türk Bankacılık Sisteminin Sorunları.....	12
1.3.1. Ekonomik ve Mali Sorunlar	13
1.3.2. Sektörün Yapısından Kaynaklanan Sorunlar	16
1.3.3. Bankacılık Krizleri	22
2. BANKACILIK SİSTEMİNDE REGÜLASYON TEORİSİ	26
2.1. Regülasyon.....	26
2.2. Finansal Regülasyonlar	33
2.3. Regülasyon Teorileri.....	38
3.1. Kamu Yararı Teorisi.....	39
2.3.2. Ele Geçirme Teorisi.....	45
2.3.3. Kamu Tercihi Teorisi	50
2.4. Bankacılık Sistemlerinde Regülasyon	55

2.4.1. Uluslararası Bankacılık Regülasyonları	63
2.4.2. Türk Bankacılık Sisteminde Regülasyon	65
3. TÜRK BANKACILIK SİSTEMİNİN REGÜLASYON YAPISI.....	69
3.1. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası.....	69
3.2. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu.....	72
3.3. Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu	74
3.4. Türkiye Bankalar Birliği	77
3.5. Basel Bankacılık Düzenlemeleri	78
3.6. Türk Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırılması.....	83
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	92
KAYNAKLAR	98
ÖZGEÇMİŞ	109

KISALTMALAR DİZİNİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ATM	: Otomatik Vezne Makinesi (Automatic Teller Machine)
BDDK	: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
BIS	: Uluslararası Ödemeler Bankası (Bank For International Settlements)
GAO	: ABD' nin Sayıştayı (Government Accountability Office)
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
IOSCO	: Menkul Kıymet Komisyonlarının Uluslararası Organizasyonu (International Organisation of Securities Commissions)
IMF	: Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund)
İMKB	: İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (Organisation for Economic Co-operation and Development)
POS	: POS Cihazı – Satış Noktaları (Point Of Sale)
SPK	: Sermaye Piyasası Kurulu
TBB	: Türkiye Bankalar Birliği
TCMB	: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası
TPDK	: Türk Parasının Kıymetini Koruma

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1.1.: Banka Sayısı.....	12
Şekil 2.1.: Finansal Regülasyonun Gerekçeleri.....	37
Şekil 2.2.: Türkiye’ de Bankacılık Sisteminin İstikrarı İçin Kamu Kurumlarının Temel Fonksiyonları.....	67
Şekil 3.1.: TMSF’ nin Fonksiyonları.....	75



TABLÖLAR DİZİNİ

Tablo 1.1.: Banka Sayısı.....	11
Tablo 2.1.: Kamu Yararı Teorisi ve Özel Çıkar Grupları Teorisinin Kıyaslanması.....	59
Tablo 3.1.: Banka Sayısı.....	85
Tablo 3.2.: Bankacılık Sektörünün Temel Bilanço Göstergeleri.....	87



GRAFİKLER DİZİNİ

Grafik 3.1.: Ortalama Reel GSMH Büyüme Hızı.....	86
Grafik 3.2.: Kredilerin Toplam Aktiflere Oranı.....	87
Grafik 3.3.: Takipteki Kredilerin Toplam Kredilere Oranı.....	88
Grafik 3.4.: Öz Kaynakların Toplam Aktiflere Oranı.....	89
Grafik 3.5.: Öz Kaynak Karlılığı.....	89
Grafik 3.6.: 1999 – 2009 Yılları Arasında Türkiye’ deki Bankaların Karlılıkları.....	90



GİRİŞ

Bankacılık sektörü ulusal ve uluslararası boyutta finansal piyasalar içinde önemli bir role sahiptir. Bankacılık sektörünün en temel işlevi fon fazlası olan kesimden fon ihtiyacı olan kesime fonların aktarılmasında aracılık yapmaktır. Bankacılık sektörünün aracılık hizmeti, ekonomide bireylerin ve tüzel kişiliklerin oluşturduğu tasarrufların ekonomiye kredi olarak kazandırılması anlamında, güven esasına dayalı olarak çalışmaktadır. Böylelikle bankalar tasarrufların yatırımlara dönüştürülmesinde ülke ekonomisine oldukça önemli katkılar sunan kurumlardır.

Küreselleşme ile uluslararası işlevi artan ve teknolojik gelişmeler neticesinde de faaliyet alanları sürekli genişleyen bankacılık sektörünün karşı karşıya kaldığı riskler de artış göstermektedir. Aynı zamanda bankacılık sisteminin uluslararası boyut kazanması rekabet ortamının da artmasına neden olmaktadır. Risklere ve krizlere açık ve yatkın yapısı gereği bankacılık sisteminin düzenlemesi ve denetlemesi, sağlıklı bir şekilde işlevlerini yerine getirmesinde oldukça önem taşımaktadır. Bu sebeple çeşitli kurum ve kuruluşlar kurulmuş ve bu hususta yıllar geçtikçe ihtiyaçlar doğrultusunda geliştirilen ve daha kapsamlı hale getirilen yasal düzenlemeler yapılmıştır.

Türkiye’ de bankacılığın ortaya çıkışı ve mevcut yapısının bugünkü seviyeye ulaşması Cumhuriyet sonrası dönemde gerçekleşmiştir. 1980 yılında başlayan finansal serbestleşme ile birlikte Türk bankacılık sistemi yapısal yönden bir takım değişikliklere uğramış ve gelişim göstermiştir. Finans sektöründe yaşanan serbestleşme ve küreselleşme ile birlikte sayıları artan ve ürün ve hizmet yelpazesi genişleyen bankacılık sektörü risklere ve krizlere açık bir yapıya gelmiştir. Bunun neticesinde de önemli sorunlarla karşı karşıya kalmış ve bu sorunlar ülke ekonomisinde olumsuzluklar meydana getirmiştir. Finansal sistem içinde önemli paya sahip olan bankacılık sektöründe ortaya çıkan bir kriz tüm ekonomiye yayılmak suretiyle maliyeti oldukça yüksek sorunlar yaratmaktadır.

Ülke ekonomisinin gelişimine ve ekonomik kalkınmanın sürdürülebilirliğine göz ardı edilemeyecek kadar katkı sağlayan bankacılık sektörünün sağlıklı bir yapıya sahip olabilmesi için sistemin işleyişine ilişkin temel sorunlarının araştırılması ve sorunların çözüme kavuşturulabilmesi için temel nedenlerinin belirlenmesi gerekmektedir.

Bankacılık sektörü sorunları finansal istikrarsızlığı arttırıcı en önemli faktör niteliği taşıması nedeniyle bankaların faaliyetlerine ilişkin güvenlik standartları oluşturulması, sistemde disiplin sağlayacak uygulamaların geliştirilmesi ve kuruluş amacına hizmet etmesini sağlayıcı bir takım düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır. Düzenleme, denetim, yönetim ve yönlendirme fonksiyonlarını içeren regülasyon kavramı etkin ve sağlıklı bir yapıya sahip bankacılık sistemi için oldukça önem taşımaktadır. Bankacılık sektöründeki sorunların aşılabilmesinde bankacılık regülasyonları ve bunları uygulamaya koyacak regülasyon kurumlarının oluşturulması oldukça önemlidir.

Bankacılık sektöründe regülasyon konusu, ülkemizde ve dünyada meydana gelen krizler sonucunda özellikle 1990' lı yılların sonlarından itibaren banka başarısızlıkları ile birlikte oldukça önemli bir hale gelmiştir. Özellikle 2000 ve 2001 yıllarında meydana gelen iki bankacılık krizi sonrasında bankacılık sektörünün yeniden yapılandırması için atılan adımlar ve yapılan reformlar konunun sektör için oldukça önemli olduğunun bir göstergesidir.

Bu doğrultuda çalışmanın amacı, finansal piyasalar içinde oldukça önemli bir sektör olan ve ülke ekonomisinin gelişimine katkı sağlayan bankacılık sektörünün temel sorunlarının ele alınması bu sorunların önlenmesi ve çözümlenmesinde regülasyon uygulamalarının önemini vurgulayarak öneriler sunulmasıdır. Bu amaçla konunun daha iyi anlaşılabilmesi açısından, üç bölümden oluşan çalışmanın ilk bölümünde sektörün tarihi süreçte gelişimi ve mevcut yapısı ele alınmıştır. Türkiye' de bankacılık sisteminin tarihi genel olarak Cumhuriyet öncesi ve sonrası dönem olmak üzere iki gruba ayrılarak incelenmiştir. Daha sonra aynı bölümde tarihi süreçte bankacılık sisteminin maruz kaldığı temel sorunlara yer verilmiştir. Bu temel sorunlar; ekonomik ve mali sorunlar, sektörün yapısından kaynaklanan sorunlar ve bankacılık sistemini etkileyen krizler olmak üzere üçlü bir ayrıma tabi tutularak ele alınmıştır.

Finansal piyasalarda küreselleşme ve teknolojik gelişmelerin getirdiği pek çok yenilik ile birlikte riskleri artan bankacılık sektörünün istikrarlı, sağlam ve krizlere karşı dayanıklı bir yapıya sahip olabilmesi regülasyon uygulamalarının önem kazanmasına sebep olmuştur. Bu sebeple çalışmanın ikinci bölümünde genel olarak regülasyon kavramına değinilmiş ve finansal piyasalarda regülasyon uygulamaları incelenmiştir. Regülasyonların ekonomik açıdan gerekçelerini açıklayan üç regülasyon teorisi ele alınmıştır. İlk olarak regülasyonun

temel sebebinin piyasa başarısızlıkları olduğunu savunan kamu yararı teorisi ardından çıkar grupları ile bağlantılı olduğunu ileri süren ele geçirme teorisi ve son olarak kamu tercihi teorisi özetlenmiştir. Daha sonra bankacılık sektöründe regülasyon uygulamalarının gerekçelerine ve nasıl olması gerektiğine değinilmiş ve bunların önemi üzerinde durulmuş, ayrıca bankacılık sektöründe güven ve dayanıklılık sağlamaya yönelik olarak uygulanan regülasyon araçlarına değinilmiştir. Bu kapsamda ulusal ve uluslararası düzeyde bankacılık alanındaki regülasyon çalışmalarına yer verilmiştir.

Çalışmanın son bölümünde ise Türk bankacılık sisteminin düzenlenmesi, denetlenmesi, yönetilmesi ve yönlendirilmesi faaliyetleri kapsamında regülasyon yapısı içerisinde yer alan önemli kurumlar ele alınmıştır. Ayrıca küreselleşme ve teknolojik ilerlemeler ile sınırları aşan bankacılık faaliyetlerinin uluslararası standartlara uyumun önemli hale gelmesi nedeniyle uluslararası bankacılık regülasyonu olan Basel uygulamalarının Türk bankacılık sistemi açısından değerlendirilmesi yapılmıştır. Ardından bu standartlara uyum ve meydana gelen krizler sonrasında bankacılık sisteminin sağlıklı bir yapıya kavuşturulması ve krizlere karşı dayanıklı hale getirilerek etkin bir şekilde faaliyetlerini sürdürmesi kapsamında hayata geçirilen bankacılık sektörü yeniden yapılandırma programına değinilmiştir. Son olarak Türk bankacılık sistemi regülasyonu için öneriler sunulmuştur.

1. TÜRK BANKACILIK SİSTEMİNİN GELİŞİMİ VE MEVCUT SORUNLAR

Türk bankacılık sektörü finansal sistemin en önemli ögesi olmasının yanı sıra ekonominin tümü üzerinde etkili olan oldukça büyük bir sektördür. Türkiye’ de bankacılık sektörünün gelişimine baktığımızda Osmanlı İmparatorluğu’ nun son dönemlerine kadar uzandığı görülmektedir. Bankacılık sektörü tarihi süreçte ilerlemeler kaydederek olumlu gelişim göstermiş olsa da dünya ve ülke ekonomisinde yaşanan sıkıntılardan etkilenerek başarısız olduğu ve bir takım sorunlarla karşı karşıya kaldığı görülmektedir.

1.1. Türk Bankacılık Sisteminin Gelişimi

Türkiye’ de iktisadi ve sosyal yapıya ilişkin dönüşümlerde olduğu gibi bankacılık sektöründe de yapısal dönüşümler Cumhuriyet dönemi ile başlamaktadır. Bankacılık sektörü Osmanlı İmparatorluğu döneminde Tanzimat’ ın ilanı ile başlamış ancak ekonomik yapı içerisinde kendine uygun devamlılığını sağlayabilecek bir ortam bulamamıştır. Ancak buna rağmen yavaş ve cılız bir biçimde de olsa gelişimini sürdürmeye devam etmiştir. Bankacılık sektörünün yapısı ve gelişiminin Cumhuriyet’ in kuruluşundan bu zamana kadar geçen sürede ekonominin genel yapısı ve gelişiminden oldukça etkilendiği görülmektedir (Türkiye Bankalar Birliği [TBB], 2012: 3).

Türk bankacılık sektörünün günümüzdeki durumunu daha iyi anlayabilmek için geçmiş yıllarda sektörde yaşanan ve önem taşıyan gelişmeler dikkate alınarak bu bölümde Türkiye’ de bankacılık sektörünün tarihsel gelişimi genel olarak Cumhuriyet öncesi ve Cumhuriyet dönemi olmak üzere iki döneme ayrılarak incelenecektir.

1.1.1. Cumhuriyet Öncesi Dönemde Bankacılık

Türk bankacılık tarihine baktığımızda 19. yüzyılın ikinci yarısına kadar banka veya benzeri bir kurum Osmanlı İmparatorluğu’ nda bulunmadığı için Türkiye’ de bankacılık sisteminin gelişimi dünyadaki diğer ülkelere nazaran daha yavaş gelişim göstermiştir (Yıldırım, 2015a: 20).

19. yüzyılın ilk çeyreğinden itibaren Osmanlı toplumunda hızla gelişen parasallaşma süreci ile birlikte ekonomideki sıkıntılara çözüm yolu olarak aşırı miktarda para basılmaya

başlanarak senyorajın devlet kesime çekilmesi amaçlanmıştır. Ayrıca Osmanlı parası olan sikkenin içeriğindeki kıymetli madenlerin azaltılması yoluna başvurulmuştur. Tanzimat dönemine kadar Osmanlı parasının Batı para birimleri karşında değer kaybetmesi ve devalüe edilmesi ile birlikte Osmanlı ekonomisindeki bu sıkıntılı süreç devam etmiştir (Tellioglu, 2011: 76).

Osmanlı döneminde halkın büyük bir bölümünün çiftçilik veya askerlik mesleği ile uğraşması ve vergilerin aynı olması para ekonomisinin gelişmesini engellemiştir. Ayrıca pazarlarda malın mal ile değiştirildiği mübadele ekonomisi azınlıklar eli ile uzun yıllar yürütülmüştür. Paranın birbiri ile değiştirildiği bankacılığa benzer uygulamaların sarraflar tarafından yapıldığı görülmektedir. Ermeni, Rum ve Yahudi kökenli azınlıklar tarafından yapılan sarraflık, bankerlik gibi faaliyetler zaman içerisinde bankacılık faaliyetlerine dönüşmüştür (Sümer, 2016: 488).

Tanzimat fermanının ilan edilmesi sonrasında zorunlu giderlerin karşılanabilmesi için 1839’ da “Kaime” adında ilk kağıt paranın basılmasının ardından Osmanlı Devleti’ nin sürekli dış ticaret açığı vermesi Kaime’ nin değerinin düşmesine sebep olmuştur. Bu durum devleti önlem almaya yöneltmiş ve iki Galata sarrafı ile bir anlaşma yapılmıştır (Özel, 2017: 7). J. Alleon ve Theodor Baltazzi adında iki Galata Bankeri tarafından 1847’ de Bank-ı Dersaadet (Osmanlı Bankası) kurulmuştur. Banka 1852 yılına kadar faaliyetlerini sürdürmüştür (Karluk, 2014: 423).

1856 yılında İngiliz sermayedarlara merkezi Londra’ da olup İstanbul’ da faaliyet göstermek üzere Ottoman Bank’ ın (Bank-ı Osmani) kurulmasına yetki verilmiştir. 1863 yılında Fransız sermayedarlar bankaya ortak olmuş sermaye artırımını yapılmıştır. Bankanın adı Bank-ı Osmani Şahane olarak değiştirilmiştir. 1875 yılında Avusturya sermayesi bankaya ortak edilerek ilk emisyon bankası olmuş ve Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası (TCMB) kuruluncaya kadar banknot çıkarma, emisyon yaratma yetkisine sahip olarak faaliyetlerini sürdürmüş yabancı bir bankadır (Özel, 2017: 8).

Osmanlı Devleti’ nde kurulan ilk ulusal sermayeli banka aynı zamanda ilk tarımsal kredi özelliği de taşıyan kurum olan 1863 yılında kurulan “Memleket Sandıkları” dır. 1868 yılında da tasarruf toplama amacıyla “Emniyet Sandığı” kurulmuştur. Ancak bir süre sonra bu iki sandık birleştirilerek Ziraat Bankası kurulmuştur. 1916 yılında yasayla kurulan ve

kamu kurumu niteliği taşıyan Ziraat Bankası Osmanlı Devleti'nden günümüze kadar gelen en köklü ulusal kuruluşlardan biri olmuştur (Yıldırım, 2015a: 24).

Her tür bankacılık işlemlerini gerçekleştirmekten oldukça uzak olmasına ve yalnızca tarımsal kredi vermek amacıyla kurulmasına rağmen, Ziraat Bankası' nı ve bu bankanın kökenini oluşturan Memleket ve Menafî Sandıkları ulusal bankacılığın başlangıcı olarak nitelendirebilir (Artun, 1980: 31). Tüm bu gelişmelerden Cumhuriyet öncesi bankacılık sisteminin yabancı bankaların Türk Bankacılık sistemine egemen olduklarını ve borçlanma bankacılığı adı verilen çarpık bir bankacılık sisteminin olduğu söylenebilmektedir (Eroğlu, 2006: 4).

1.1.2. Cumhuriyet Sonrası Dönemde Bankacılık

Türkiye' de bankacılığın ortaya çıkması ve bugünkü mevcut yapısının oluşumu Cumhuriyet' ten sonra gerçekleşmiştir. Cumhuriyet' in ilan edilmesiyle Türkiye ekonomisinde dönüm noktası olan yeni bir döneme girilmiş, milli bankacılığın önemi anlaşılmış ve bu sektörün güçlü bir yapıya kavuşturulmasında devlet teşviki zorunlu hale gelmiştir (Ceylan, 2013: 15).

Cumhuriyet döneminden önce faaliyette bulunan bankaların daha çok yabancı sermaye ile ya da yabancı iştirakler vasıtasıyla kurulmuştur ve ülkemizde faaliyet gösteren yabancı şirketlere finansal destek sağlamak amaçlı oldukları söylenebilir. Bu bankalardan 13 tanesi cumhuriyet sonrası dönemde de faaliyetlerini sürdürmüşlerdir (Parasız, 2007: 19).

Dünyadaki birçok ülkeye benzer şekilde ülkemizde de kalkınmanın devlet eliyle gerçekleştirilmesini sağlamak için cumhuriyetin kuruluş dönemlerinde kamu bankaları kurulmuştur (Sarısakaloğlu, 2016: 14). Kamu bankaları bu amaç doğrultusunda faaliyet göstermeye başlamışlardır.

1923 yılında gerçekleştirilen İzmir İktisat Kongresi' nde ulusal bankacılığın geliştirilmesi açısından ilk kez fikirler ileri sürülmüştür. Bu kapsamda Ziraat Bankası' nın sermayesi arttırılmış, bağımsız anonim şirket haline getirilmiş, sermayesi devlete ait olup özel şirket statüsüne getirilmiş ve faaliyet alanları genişletilmiştir (Tellioğlu, 2011: 78). Ayrıca kongrede Ziraat Bankası' nın tarım kesimine sağladığı katkıların arttırılması açısından düzenlemelere de yer verilmiştir.

Kongrede alınan kararlar neticesinde belli sektörlerin desteklenmesi ve finansal ihtiyaçların karşılanması açısından 1924 yılında Türkiye İş Bankası, 1925 yılında özel sektörü ve kamu yatırımlarının desteklenmesi için Sınai ve Maden Bankası ve inşaat sektörünün desteklenmesi için Emlak ve Eytam Bankası kurulmuştur (Sarısakaloğlu, 2016: 14).

Türk bankacılık sistemi açısından oldukça önemli olan bir gelişme de 1930 yılında Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası' nın (TCMB) kurulmasıdır. Yine bu dönemde işadamları tarafından özellikle yerel olarak faaliyette bulunmak üzere kredi ve bankacılık hizmetlerinin gerçekleştirilmesi amacıyla tek şube halinde kurulan yerel banka sayısında hızlı artışlar görülmesi de önemli bir diğer gelişme olmuştur. Bu bankalar bölgesel ihtiyaçların giderilmesi açısından olumlu neticeler vermiştir ancak 1929 yılında dünya ekonomik buhranı sonrası yaşanan olumsuzluklar ve ülkemizde uygulanmaya başlanan çok şubeli ulusal bankacılık modeline bağlı olarak faaliyetlerini sürdürememişlerdir (Uçarkaya, 2006: 61).

1934 yılında başlatılan Birinci Sanayi Planı'nın yürürlüğe girmesi ile birlikte devlet sermayesiyle veya devlet sermayesi öncülüğünde büyük ve önemli devlet bankaları kurulmaya başlanmış ve bu bankalar önemli görevler almışlardır. 1933 yılında sınai ve kalkınmayı desteklemek amacıyla Sümerbank ve yerel yönetimleri kaldırmak, şehir ve imar planlarını desteklemek için İller Bankası, 1935 yılında yer altı kaynaklarını işletmek ve desteklemek için Etibank, 1937 yılında denizcilik sektörüne finansman sağlamak üzere Denizbank, küçük esnaf ve zanaatkarlara destek sağlamak için Halk Bankası kurulmuştur (Yetiz, 2016:111).

1940' lı yıllarda özel sermayenin oluşması ile birlikte 1945- 1960 yılları arasındaki dönemde 30 tane özel banka kurulmuştur. Bu dönemin en belirgin özelliği özel sermayeli bankaların ardı ardına kurulmuş olmasıdır. 1944 yılında Yapı Kredi Bankası, 1946 yılında Türkiye Garanti Bankası, 1948 yılında Akbank, 1956 yılında Pamukbank, bu dönemde kurulan bankalardan bazılarıdır. Bunların yanı sıra değişik ihtiyaçları karşılayacak yeni tür bir finans kurumu olarak Türkiye Sınai Kalkınma Bankası 1950 yılında kurulmuştur. Bu dönemde ayrıca 1952 yılında Denizcilik Bankası, 1954 yılında Türkiye Vakıflar Bankası ve 1959 yılında Türkiye Öğretmenler Bankası özel yasalarla kurulan bankalardır (Ayan, 2006: 19).

Özel sektörün gelişmesi ve ekonomide yaşanan serbestleşme ile birlikte 1958 yılında 7129 sayılı Bankalar Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun ile birlikte bankaların kredi açısından tamamen serbest olması sağlanmış ve serbest rekabet şartlarına doğru gidilmiştir. Ayrıca kanun ile birlikte bankacılık mesleğinin gelişmesi, bankalar arasında dayanışma sağlanması ve haksız rekabetin önlenmesi gibi amaçlarla Türkiye Bankalar Birliği kurulmuştur (Duran, 2005: 33).

1950' lerin sonunda ekonomideki durgunluk nedeniyle uygulamaya konulan 1958 İstikrar programına rağmen ekonomide dengenin sağlanamaması bu dönemde uygulanan liberal ekonomi politikalarının terk edilip devlet müdahalesinin olduğu karma ekonomi politikalarının uygulanmasına neden olmuştur. 1960- 1980 yılları arasındaki dönemde kalkınma planları uygulanmıştır. Bu dönemde 7 yeni banka kurulmuş olup bu bankaların 5' i kalkınma 2' si ticaret bankasıdır. Bu dönemin bankacılık sektörü açısından en önemli özelliklerinden biri özel ticaret bankalarının büyük çoğunluğunun holding bankasına dönüşmesidir (Özdemir, 2005: 877).

Türk bankacılık sistemi 1980 yılından önce devlet kontrolünde ve kısıtlı mali araçlar ile hizmetleyen, 1980 yılından sonra yeniden yapılandırma sürecine girerek liberalleşme sürecine girilmesiyle araç zenginliğine kavuşmuştur. 1980' den sonra ekonominin liberalleşmesi ve uluslararası entegrasyonun sağlanması hedefleri ile beraber yeni bir döneme geçilmiş ve izlenen politikalar sonucunda bankacılık sektörü üzerindeki kısıtlamaların büyük çoğunluğu kaldırılmıştır (Kazgan v.d., 1999: 404).

24 Ocak 1980 tarihinde uygulamaya konulan istikrar programı ile ekonominin içinde bulunduğu krizden kurtarmak ve serbest piyasa mekanizmasına işlerlik kazandırmak amaçlanmıştır. Daha önce izlenen ithal ikameci sanayileşme politikalarının terk edilerek ihracata yönelik büyüme dönemine geçişi içeren bu istikrar programı ile bankacılık sektöründe de önemli gelişmeler yaşanmıştır. Bu gelişmeler şu şekilde özetlenebilir (Tellioğlu, 2011: 82):

- Faiz oranlarının serbest bırakılması ve mevduatlara pozitif reel faiz uygulanması,
- Yabancı bankalar kurulması ve Türkiye' de şube açmalarına izin verilmesi,
- Yeni ticaret bankalarının kurulmasına izin verilmiştir,
- Türk bankacılık sistemi dışa açılmıştır,
- Bankaların kaynak yapıları değişmiştir,
- Elektronik bankacılık uygulamalarına geçilmiştir.

24 Ocak 1980 kararlarının ardından özellikle 1 Temmuz 1980’ de vadeli mevduata ve kredilere uygulanan faiz oranlarının serbest bırakılmasına ve bankaların mevduat sertifikası çıkarmalarına izni verilmiştir (Karluk, 2014: 425). Dolayısıyla bu dönem Türk bankacılık sektörünün gelişimi açısından oldukça büyük öneme sahiptir.

1982 yılında Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) ve 1986 yılında da İstanbul Menkul Kıymetler Borsası (İMKB) faaliyete geçmiştir (Kuzu, 2013: 31). Yine 1986 yılında bankacılık sisteminde kaynakların daha etkin olarak kullanılması amacıyla Para Piyasa’ sı kurulmuştur (Yetiz, 2016: 112). Diğer yandan bu dönemde 1986 yılında kaynakların daha etkin kullanımını sağlamak amacıyla Merkez Bankası bünyesinde Bankalararası para piyasası olan İnterbank kurulmuş ve kısa bir sürede işlem hacmi yüksek miktarlara ulaşmıştır. 1989 yılında çıkarılan 32 sayılı Türk parasının kıymetini koruma (TPDK) hakkındaki kararla kambiyo işlemlerinde ve sermaye hareketlerinde liberalizasyon sağlanmıştır. Ayrıca 1999 yılında tasarruf sahiplerinin haklarının korunması, bankaların düzenli ve güvenli bir şekilde çalışmasını tehlikeye sokabilecek işlem ve uygulamaların önlenmesi ve gerekli olan karar ve tedbirlerin alınması amacıyla Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) kurulmuştur (Çağlar, 2001: 5).

1980’ li yıllar bankacılık sektöründe bilgisayar teknolojilerinin yaygınlaştığı, 1990’ lı yıllarda internet bankacılığının gelişmesiyle elektronik bankacılık ürün ve hizmetlerinin hızla yayıldığı, 2000’ li yıllara gelindiğinde ise yoğun rekabetin yaşandığı ve bireysel bankacılık ürün ve hizmetleri ile elektronik bankacılık ürünlerinin daha da önemli hale geldiği yıllar olmuştur (Ceylan, 2013: 11). Teknolojik ilerlemeler ve internetin gelişimi ile birlikte pek çok bankacılık işlemi elektronik ortama da taşınmıştır.

1990’ lı ve sonrasındaki yıllar bankacılık sektörü açısından krizlerin yaşandığı yıllar olmuştur. Genel olarak bu dönemde bankacılık kesiminde, teknolojik gelişmelerin devam ettiği, döviz tevdiat hesaplarının nispi önem kazandığı, faizlerin arttığı, kamu finansmanının daha fazla önem kazandığı ancak tüm bu gelişmelerin ülkenin ekonomisini krizlere sürüklediği bir dönem olmuştur (Yıldırım, 2015a: 42).

1999- 2001 yıllarında meydana gelen bankacılık krizlerinin ardından finansal sektörde yeniden yapılandırma çalışmaları başlamış ve bu çalışmalar sonucunda olumlu gelişmeler yaşanmıştır. Bu süreçte bankacılık sektörü finansal sistemin temelini oluşturmuştur (Sarısakaloğlu, 2016: 17).

Yaşanan krizlerden sonra bankacılık kesimindeki istikrarsızlığın giderilmesi ve bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılarak güçlendirilmesini sağlamak için, BDDK Mayıs 2001’ de Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı’ nı uygulamaya koymuştur (Karluk, 2014: 432).

2002- 2007 arası dönemde bankacılık sektörü yapısal reformları içeren programların uygulanmaya koyulmasıyla daha önceki dönemlerden farklı olarak istikrarlı bir şekilde büyüme göstermiştir. Bu dönemde bankacılık sektörü bilançosu, şube ve personel sayılarında artış olması karşısında banka sayısında birleşme ve devralmalar ile azalış görülmektedir (Tiftikcioğlu, 2011: 68).

Bankacılığa ilişkin yasal düzenlemelerin uluslararası standartlara ve uygulamalara uyumunun sağlanması açısından çalışmalar yapılmıştır. Bankalar Kanunu’ nda ciddi ölçüde değişikliklere gidilmiş ve 2005 yılında Bankacılık Kanunu yasallaşmıştır. Bankacılık sektörünün denetlenmesi ve düzenlenmesi konusundaki tüm yetkiler Hazine Müsteşarlığı ve Merkez Bankası’ ndan alınarak BDDK’ ya verilmiştir (Arabacı, 2018: 40). Bu gelişme bankacılık sektörünün uluslararası entegrasyonun sağlanması amacıyla gerçekleştirilen önemli bir adım olmuştur.

2007 yılında Amerika’ da başlayıp 2008 yılında küresel bir boyuta ulaşan krizin birçok ülkede olduğu gibi ülkemiz ekonomisinde de etkileri görülmüştür. Ancak yasal altyapısı ile denetim sistemi oldukça sağlam olan Türk bankacılık sektörü krizden en az etkilenen sektörlerden birisi olmuştur (Arabacı, 2018: 36). Diğer ülkelere göre etkilerinin ülkemizde daha az hissedilmesinde, yeniden yapılandırma çalışmaları kapsamında gerçekleştirilen düzenlemelerin önemi de oldukça büyüktür.

2000’ li yıllarda bankacılık sektöründeki diğer önemli bir olgu da internet bankacılığının gelişmesi ve yaygınlaşmasıdır. Elektronik ticaretin gelişmesi sonucunda bu dönemde internet bankacılığının yanında telefon bankacılığı da gelişmiştir. Bankalar uzun zamandır müşterilerin hizmetine sunulan Bankamatik olarak bilinen Automatic Teller Machine (ATM) otomatik vezne makinesi, Point Of Sale (POS) cihazı, telefon ve internet bankacılığı gibi teknolojik ürün ve hizmetlerini yeni arayışlar içerisinde zenginleştirmeye çalışmaktadır (Yıldırım, 2004: 131). Son zamanlarda mobil cihazların kullanımının oldukça yaygınlaşması ile birlikte bankacılık sektörü de mobil kullanımına uygun uygulamalar geliştirerek müşterilerin hizmetine sunmaktadır (Yavuz, 2017: 103). İnternet ve telefon

bankacılığının teknolojik ilerlemeler ile hızlı gelişim göstermesi günümüzde hemen hemen her hizmetin elektronik ortamdan gerçekleştirilmesine olanak sağlanması Türk bankacılık sisteminde önemli gelişmelerden biri olmuştur.

1.2. Türk Bankacılık Sektörünün Genel Yapısı

Türkiye’ de finansal sistem içerisinde sahip olduğu büyük orandaki payı ile bankacılık sektörü büyük öneme sahiptir. Ülke ekonomisinin gelişmesi, ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanması açısından kritik rol üstlenmektedir. Bankacılık işlemlerinin etkin ve istikrarlı bir şekilde yürütülmesi ekonominin olumlu bir seyir izlemesinde büyük önem taşımaktadır. Türkiye’ de özellikle 1980 yılı sonrasında yaşanan serbestleşme ve dışa açılma ile birlikte bankacılık sektöründe de önemli gelişmeler yaşanmış ve banka sayıları artış göstermiştir (Yetiz, 2016: 114).

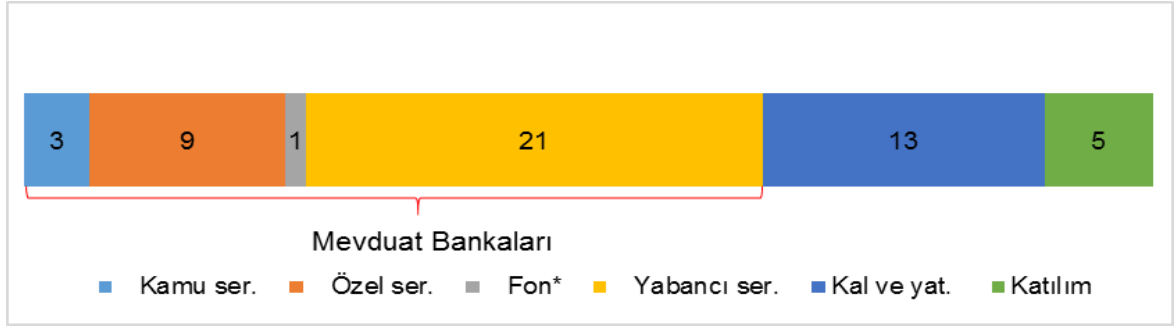
Tablo 1.1. Banka Sayısı

	2013	2014	2015	2016	2017 Eylül
Mevduat Bankaları	32	34	34	34	33
Kamu Sermayeli	3	3	3	3	3
Özel Sermayeli	11	11	9	9	9
Yabancı Sermayeli	17	19	21	21	20
TMSF Devr.	1	1	1	1	1
Kalkınma ve Yatırım Bankaları	13	13	13	13	13
Katılım Bankaları	4	4	5	5	5
Toplam	49	51	52	52	51

Kaynak: TBB, 2017

Haziran 2018 itibariyle bankacılık sisteminde faaliyette bulunan banka sayısı 52’ dir. Bunların 34’ ü mevduat bankası, 13’ ü kalkınma ve yatırım bankası ve 5’ i ise katılım bankasıdır (TBB, 2018).

Banka Sayısı



*Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna Devredilen Bankalar.

Kaynak: TBB, 2018

Şekil 1.1. Banka Sayısı

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu [BDDK] (2018) tarafından yayınlanan Türk Bankacılık Sistemi Temel Göstergeleri raporuna göre;

- “Türk bankacılık sektöründe Eylül 2017 itibariyle; 34 Mevduat, 13 Kalkınma Yatırım ve 5 Katılım bankası olmak üzere toplamda 52 banka faaliyet göstermektedir.
- Şube sayısı 11.598 adet ve personel sayısı 208.878 kişidir. Bir önceki çeyreğe göre (Mart 2018) şube sayısında 51 adet, personel sayısında 927 kişi artış yaşanmıştır.
- Türk bankacılık sektörünün aktif büyüklüğü Haziran 2018 döneminde bir önceki çeyreğe göre %8,8 artarak 3.672 milyar TL olarak gerçekleşmiştir.
- Net dönem karı 29 milyar TL’ dir.
- Öz kaynak karlılığı geçen yılın aynı dönemine göre kamu bankalarında azalırken, yabancı ve yerli özel bankalarda artış göstermiştir.
- Aktif karlılığı bir önceki döneme göre azalmıştır.
- Toplam kredi tutarı 2.353 milyar TL’ dir. Söz konusu tutarın 1.313 milyar TL’ si Türk parası kredilerden, 840 milyar TL’ si yabancı para kredilerden oluşmaktadır.
- Kredilerin dağılımı incelendiğinde ticari ve kurumsal kredilerin payı %51, kobi kredilerinin payı %27 ve tüketici kredilerinin (kredi kartları dahil) payı %22’ dir. Ticari ve kurumsal krediler 1.193 milyar TL, kobi kredileri 646 milyar TL ve tüketici kredileri ve kredi kartları 514 milyar TL olarak gerçekleşmiştir.
- Bankacılık sektöründe takipteki kredilerin tutarı 74 milyar TL’ dir. Sektörel krediler içerisindeki takibe dönüşüm oranları; toptan ticaret ve komisyonculukta %4.23, inşaat sektöründe %2.85 ve perakende ticaret ve kişisel ürünler sektöründe %3.48 olarak gerçekleşmiştir.
- Toplam mevduat tutarı 1899 milyar TL’ dir.”

1.3. Türk Bankacılık Sisteminin Sorunları

Türk bankacılık sistemini kurumsal ve mali yapıları itibariyle azımsanamayacak boyutlara ulaşmıştır. Bu olumlu gelişmelerle birlikte Türk bankacılık sektörünün gelişimini

etkileyen bir takım sorunlarda mevcuttur (Özçuban, 2011: 58). Sektörde yaşanan sorunlar bir taraftan ülke içindeki diğer kesimler içinde problem olan faktörler diğer taraftan uluslararası finans piyasalarında yaşanan sıkıntılar nedeniyle meydana gelmektedir. Yaşanan bu sorunların kaynaklarını birbirinden ayırmak kolay olmasa da genel olarak temel sebepler belirlenebilmektedir (Yavuz, 2017: 26). Gerek ülkenin ekonomik yapısı nedeniyle karşılaşılan sorunlar gerekse uluslararası finansal sistemdeki gelişmeler bankacılık sektöründe meydana gelen sorunların başlıca kaynağını oluşturmaktadır.

Türk bankacılık sektörünün başlangıcından bu yana özellikle de 1980 yılından sonra ekonominin liberalleşmesi ve uygulanmaya başlanılan reform politikalarının ardından karşılaşılan temel sorunlar; ekonomik istikrarsızlık, yüksek kaynak maliyeti, haksız rekabet koşulları, teknolojiadaki hızlı gelişmeler ve öz kaynakların yetersizliği şeklinde sıralamak mümkündür. Bu sorunlara holding bankacılığı, denetim yetersizliği, kamunun finansal sistemdeki belirleyiciliği, kamu bankalarının sektör içerisindeki ağırlığının fazla olması ve görev zararları gibi faktörlerde eklenmiştir (Sakarya, 2006: 23).

Ülke ekonomisinin gelişmesi ve ekonomik kalkınmanın sürdürülebilir bir şekilde devamlılığının sağlanması açısından oldukça büyük öneme sahip olan bankacılık sektörünün sorunlarının araştırılması ve bu sorunların çözüme kavuşturulabilmesi için de temel nedenlerinin bilinmesi gerekmektedir (Yıldırım, 2015a: 60). Buna gerekçe olarak, finansal sistemin en önemli unsuru olması nedeniyle karşı karşıya kalacağı sorunların ekonominin bütünü için tehlike oluşturması gösterilebilir.

Bu doğrultuda çalışmanın bu bölümünde bankacılık sisteminde karşılaşılan sorunlar; ekonomik ve mali sorunlar, sektörün yapısından kaynaklanan sorunlar ve bankacılık krizleri olmak üzere üç gruba ayrılarak incelenecektir.

1.3.1. Ekonomik ve Mali Sorunlar

Bankacılık sektörü küreselleşme ile birlikte yalnız ülke ekonomisi ile sınırlı kalmayıp dünya ekonomisinde yaşanan gelişmelerden de olumlu ya da olumsuz şekilde etkilenmektedir (Oral, 2011: 30). Uluslararası standartlara uyum açısından küreselleşme, bankacılık hizmetlerinde pek çok fayda sağlamanın yanında diğer ülkelerde meydana gelen kriz gibi olumsuz gelişmelerin etkilerinin ülkeye taşınması yönünden riskler taşımaktadır.

Ekonomik yapıdan kaynaklı olan bankacılık sorunlarını şu şekilde sıralanabilir (Oral, 2011: 30);

1. Uzun süreli ve yüksek enflasyon
2. Ekonomik istikrarsızlık
3. Kamu kesimi borçlanma gereğinin büyüklüğü

Bankacılık sektörü açısından önemli sorunlardan biri olan enflasyon, bankaların kaynak maliyetlerinin ve işletme giderlerinin artmasına sebep olup kredi faizlerini de yükseltmektedir. Ayrıca enflasyon oranlarının sürekli değişiklik gösterdiği bir ortamla karşı karşıya kalındığında bankacılık sektörüne yönelen vadeli mevduatlar genellikle kısa vadelerden oluşmaktadır. Böyle bir durumda bankalar kendilerini korumak için orta ve uzun vadeli kredilendirmeden kaçınmaktadırlar. Fonların kısa vadeli plasmanların uzun vadeli olması halinde bankalar aktif pasif yönetiminde başarılı olsalar bile bankacılık sektörünün nakit sıkıntısı yaşanmasına sebep olur ve sektör açısından ciddi problem yaratacak böyle bir durum bankaların ödemelerini yerine getirememeleri gibi sonuçlar meydana getirebilir. Tek bir bankanın dahi ödeme güçlüğü yaşaması bankacılık sektörüne yayılarak finansal bir krize neden olabilmektedir (Altay, 2004: 15).

Enflasyonun yüksek seviyelerde seyrettiği dönemlerde banka karları nominal olarak artış gösterirken, reel olarak azalmakta ve öz kaynakların erimesine sebep olmaktadır. Ayrıca bankaların önemli sorunlarından bir tanesi olan alacakların tahsili, enflasyonun sürekli yükseldiği dönemlerde faiz oranlarının da artış göstermesiyle sınırlanmakta ve donuk kredi sorununa yol açmaktadır (Oral, 2011: 30).

Enflasyonist süreç bankacılık ürünlerinin maliyetlerini arttırırken diğer yandan da belirsizliklerin ve risklerin artmasına sebep olmaktadır. Ayrıca, Türkiye için önemli olan bir diğer sonuç ise enflasyonun olduğu karmaşık bir ortamda denetim ve gözetim faaliyetlerinin yeterli şekilde yerine getirilmesine engel olmasıdır (Altay, 2004: 17). Belirsizliklerin yaşandığı riskli bir ortamda gerekli denetim ve gözetim çalışmalarının yerine getirilememesi bankacılık sektörüne duyulan güvenin azalmasına sebep olmaktadır.

Yüksek oranlı enflasyonun sebep olduğu ekonomik istikrarsızlıkta bankacılık sektörü açısından karşılaşılan sorunların başında gelmektedir. Bankacılık sektörü artan kamu açıkları ile beraber kronikleşen yüksek enflasyonun olduğu bir ortamda istikrarlı bir gelişme gösterememektedir (Özçuban, 2011: 59). Ekonomideki belirsizlikler ve dalgalanmalar bankaların temel görevlerini gerçekleştirmesine engel oluşturmaktadır.

Makroekonomik istikrarsızlık bankacılık sektöründe yaşanan sorunların temelinde yatan en büyük faktördür. Faiz oranlarındaki değişiklikler, döviz kurundaki oynamalar ve piyasaların durgun olmasından olumsuz etkilenen bankacılık sektörünün ödemeler sisteminin bozulmasına ve görevlerini yerine getirmemesine neden olacaktır. Aynı şekilde arz ve talepteki ani değişiklikler, yüksek enflasyon ve temel istikrarsızlık gibi faktörler ekonomik istikrarsızlığın devamında ortaya çıkan sorunlardır (Eroğlu, 2006: 37).

Altay' ın (2004: 14) makalesinde belirtildiği üzere “Türk bankacılık sektörü ekonominin istikrarsız olmasından olumsuz yönde etkilendiği gibi olumlu etkileri de olmuştur. Kamu harcamalarını finanse etmek için kullanılan devlet tahvilleri ve bono gibi finansal araçlar bankaların karlılığına olumlu yönde etki ederken, enflasyonun önlenmesi için alınan istikrar tedbirleri kamunun borç talebini azaltarak piyasa faiz oranlarını düşürürken bankaların risklerinin artmasına sebep olarak olumsuz etkileyebilmektedir.”

Ekonomide yoğun bir şekilde belirsizliğin olduğu bir ortam, tasarruf sahiplerinin uzun vadeli yatırımlardan kaçınmasına, bankalarında potansiyel kredi müşterilerinin çekimser davranmasına ve mevcut kredi müşterilerinin ise ödeme potansiyellerini kestiremedikleri belirsizliğin arttığı bir süreç neden olmaktadır (Oral, 2011: 30). Ekonomideki belirsizlikler, güven esaslı üzerine kurulu olan bankacılık faaliyetlerinde hem müşteri kesimi hem de banka açısından olumsuzluklara sebep olmaktadır.

Makroekonomik istikrardan yoksun olan bir ülke ekonomisinde bankacılık sektörünü temelden sarsacak sorunlarla karşı karşıya kalınmaktadır. Yine aynı biçimde bankacılık sektöründe yaşanan sorunlar da makroekonomik istikrar için her zaman bir risk unsuru teşkil edecektir. Ayrıca makroekonomik istikrarın sağlanamadığı ve kriz etkisinin yaşandığı bir ortamda bankacılık sektörü kilit bir konumda olup krizin diğer sektörlere ivedilikle yayılmasına neden olabilmektedir (Sakarya, 2006: 24).

Ekonomik yapıdan kaynaklanan diğer bir sorun da kamu kesimi borçlanma gerekliliğinin büyük boyutta olmasıdır.

BDDK (2002) raporuna göre; “ Kamu kesimi açıklarındaki artış ve bu artışın yüksek reel faizler ile yurtiçi piyasalardan finansmanı, bankaların reel ekonomiye kaynak sağlamaktan kamu açıklarını finanse etmeye yönelmelerine yol açmaktadır. Yüksek reel faizlerin ortaya çıkardığı arbitraj imkanı bankacılık kesiminin yurtdışından borçlanarak

kamu açıklarını finanse etmelerini cazip hale getirmiş, bu durum bankacılık sektörünün yabancı para açık pozisyonlarının artması ile sonuçlanmıştır” denilmektedir.

Kamu açıklarının kamu bankaları aracılığıyla finanse edilmesi ve Devlet İç Borçlanma Senetleri satın alınmaya zorlanması bankacılık sisteminin yapısında bozulmalara neden olmaktadır (Sakarya, 2006: 30).

Kamu açıklarının bulunması ve devletin bankalardan borçlanma hacmi, özel kesimin bankalara olan kredi talepleriyle bağlantılı olmaktadır. Bankacılık sistemi, belirlenen bir faiz oranı ile kamu açığının özel tasarruflar aracılığıyla kapatılamayan kısmını finanse etmek durumunda kalmaktadır. Bu durumda bankalar Merkez Bankası faiz oranlarını veya bankaların kredi genişleme tavanlarını yeniden belirleyene kadar kamu borçlanma gereğindeki artışı ve özel kesimin kredi taleplerini yerine getirecektir (Kesbiç vd., 2005: 86). Bankaların kuruluş amaçlarından uzaklaşarak, kaynaklarının büyük çoğunluğunun kamu kesimi tarafından kullanılması asıl görevlerini yerine getirmesine engel olmaktadır.

1.3.2. Sektörün Yapısından Kaynaklanan Sorunlar

Türk bankacılık sisteminin karşı karşıya olduğu yapısal zayıflıkları şu şekilde sıralamak mümkündür (BDDK, 2002: 4) (Oral, 2011):

- Öz kaynak yetersizliği
- Bankacılığın küçük ölçekli ve parçalı bir yapıya sahip olması
- Kamu bankalarının sektördeki ağırlığı
- Aktif kalitesinin zayıflığı
- Piyasa risklerine karşı aşırı duyarlılık ve kırılganlık
- Denetim yetersizliği
- Şeffaflık eksikliği
- Yüksek maliyetler
- Teknolojik gelişmeler

Türk bankacılık sektörünün yapısından kaynaklanan önemli bir sorun öz kaynakların yetersiz olmasıdır. Öz kaynak bilançonun aktif toplamından yükümlülüklerin düşürülmesiyle elde edilmektedir. Öz kaynak ödenmiş sermaye, yedek akçe, dağıtılmayan kar ve varlıkların değer artışlarından oluşmaktadır. Bir bankanın öz kaynak yapısı ne kadar güçlüyse piyasa risklerine karşı direnci de o kadar yüksek olmaktadır (Tunçsiper vd., 2007: 79).

Öz kaynak yetersizliğine sebep, sektörde aktif büyüklükleri ve sermayeleri bakımından küçük ölçekli bankaların büyük ölçekli bankalara göre daha fazla yer almasıdır. Ayrıca küçük ölçekli bankaların gerek toplam aktifleri gerekse sermaye büyüklükleri bakımından oldukça yetersiz oldukları ve sadece interbank ve uluslararası piyasalardan fon sağlayabildikleri için iç piyasalarda ve uluslararası piyasalarda rekabet edebilmeleri güçtür. Bu sebeple küçük ölçeğe sahip olan bu bankaların birleştirilmesi yoluyla aktif ve sermaye yapıları güçlendirilmesi ve öz kaynaklarının arttırılması mümkün olabilmektedir. Öz kaynak yetersizliği sorunun bir başka sebebi de getiri seviyesi düşük olan iştiraklere ve sabit kıymetlere yatırılan kaynakların büyük olmasıdır (Yıldırım, 2004: 7). Ekonomik büyümenin desteklenmesi ve risklerin arttığı süreçte finansal istikrarın devamlılığının sağlanması açısından öz kaynakların yeterli seviyede olması oldukça önemlidir.

Bir başka sorun ise kamu bankalarının sektör içerisinde ağırlığının fazla olmasıdır.

Kamu bankaları birçok ülkede finansal kuruluşların öncüsü olarak hizmet vermiş, finansal sistemin derinlik kazanmasına, kırsal kesimlerin tasarruflarının finansal sisteme aktarılmasını ve gelişmesini sağlamıştır. Ülkede girişimci sınıfın oluşmasına, endüstrileşmeye, özel sektörün ihmal ettiği tarım, ihracat, konut, alt yapı gibi projelere finansal destek sağlayarak katkıda bulunmuşlardır. Tüm bunlara rağmen bu bankalar zamanla kuruluş amaçlarından saparak farklı görevler üstlenmişler, performanslarını düşürmüşler, ayrıca ülkede finansal sistem gelişim gösterdikçe işlerliklerini kaybetmeye sektör içerisinde baskı oluşturmaya başlamışlardır (Uçarkaya, 2006: 11).

Özel bankalar temel olarak kar maksimizasyonu sağlamak amacıyla iken kamu bankalarının birbirleri ile çelişebilen, karlılık, sektörün gelişmesi, para arzının denetlenmesi, stratejik sektörlerle ucuz kredi temin edilmesi gibi başka amaçları da olabilmektedir. Bu sebeple kamu bankaları özel bankaların taşımadıkları ekstra maliyetleri yüklenebilmekte, genellikle ticari amaç dışında kamu hizmet yükümlülüklerini de üstlenebilmektedirler (Toprak ve Demir, 2006: 7).

Kamu bankaları kredi tahsisinde etkin olmayan, ticari endişe duymaksızın üretken olmayan firma, sektör ve bölgelere kredi verebilmekte ve bu krediler sonucunda tahsili gecikmiş alacakların boyutu yüksek oranda olmakta ve zararları bütçe üzerinde ağır yük oluşturabilmektedir. Öte yandan kamu bankaları, özel bankalara oranla faaliyetlerinde bir takım üstünlükleri olabilmekte ve bu nedenle özel bankaların kamu bankalarıyla rekabet

edebilmeleri olanaksız olmaktadır. Kamu bankalarının düşük maliyetle fon toplayabilmesi, kamu kuruluşlarından mevduat toplayabilmesi, özel bankalardan farklı olarak zorunlu karşılık ve sermaye yeterliliği uygulamalarına tabi tutulmaları, denetim türlerinin değişikliği ve bazı aktivitelerinin ve finansal durumunun görmezden gelinmesi mümkün olabilmektedir. Tüm bu destek ve özel bankalara oranla daha az maliyetle fon toplayabilen kamu bankaları daha az maliyet ile kredi verebilmektedir. Bunun sonucunda bankacılık sistemindeki yüksek payı ile kamu bankaları finansal sistemin etkin çalışmasını güçleştirmektedir (Uçarkaya, 2006: 23). Dolayısıyla kamu bankaları rekabeti olumsuz yönde etkilemektedir.

Bankacılık sektöründe krizin en belirgin göstergelerinden birisi olan aktif kalitesinde bozulmaların olması önemli yapısal zayıflıklardan birisidir. Bu durum varlıkların piyasa değerinde görülen azalmayla orantılı olarak banka varlıklarının yükümlülüklerini karşılayabilecek şekilde nakde dönüştürülememesinden kaynaklanmaktadır. Varlıklar içerisinde krediler ve menkul kıymetler bankanın aktif kalitesinde zayıflıkların yaşanmasında en belirgin rol üstlense de taşınır ve taşınmaz nitelikteki diğer varlıklarda aktif kalitesinde bozulmalara neden olabilmektedir. Faiz oranlarında görülen beklenmedik bir yükseliş, reel sektörde durgunluk yaşanması, doğal bir felaket, siyasi istikrarsızlığın sebep olduğu bir panik, geri dönmeyen kredilerde artış bankaların sorunlu varlıklarını arttırarak zor duruma düşürmektedir (Ayvalı, 2015: 77).

Bankaların karşı karşıya kaldığı önemli sorunlardan biri olan piyasa riski, bankaların bilanço içi veya bilanço dışı hesaplarında izledikleri varlık ve pozisyonlarında meydana gelebilecek beklemeyen olumsuz dalgalanmalar sebebiyle cari piyasa değerinin düşmesi ve kayıp yaşama ihtimalini ifade etmektedir (Ertürk, 2010: 66). Piyasa riski içerisinde faiz riski, kur riski, hisse senedi pozisyon riski ve emtia fiyatları riskini de barındırmasından dolayı bankacılık sektörü açısından en büyük risk olarak görülmektedir (Aloğlu, 2005: 39).

Bankalar açısından piyasa riski bankaların varlık ve yükümlülüklerini uzun dönemli yatırım ve fonlama amaçları haricinde kısa dönemde kar sağlamak için aktif bir şekilde alım ve satım işlemlerinde kullanması sonrasında meydana gelmektedir. Bankanın çok kısa dönemli bir güne kadar vadeli alım satımda bulunması bankayı yüksek boyutta faiz, döviz kuru ve getiri risklerine maruz bırakmaktadır (Ertürk, 2010: 66).

Finansal varlık ve yükümlölüklerin yapısı kaliteli olsa bile piyasada yaşanan şiddetli dalgalanmalar bankalara olumsuz etki edebilmektedir (Ayvalı, 2015: 79). Piyasa riskini en aza indirmek, piyasa disiplinin oluşturulmasıyla mümkün olabilmektedir. Piyasa içerisindeki kurumlar hakkında zamanında doğru ve şeffaf bir şekilde alınan bilgiler neticesinde piyasa disiplini sağlanabilmektedir. Bankacılık sektöründe beklenmeyen risklerin engellenebilmesi piyasa disiplininin oluşturularak, piyasadaki ilgili birimlerin daha sağlıklı değerlendirmeler yapmasıyla mümkün olabilecektir (Yıldırım, 2004: 11).

Bankaların yeterli ve etkin olmayan denetime tabi olmaları onları risk taşıyan davranışlara yöneltebilmektedir. Örneğin; yasal boşlukları kullanarak mevduat toplayabilmekte ve bunun haricinde kredi kullandırarak da risk içeren davranışlar sergileyebilmektedirler. Bankaların sık sık denetlenmesi ve raporların dikkate alınması ilerde oluşabilecek olumsuzlukların önceden tespit edilerek gereken tedbirlerin alınmasını sağladığı için büyük önem taşımaktadır (Eroğlu, 2006: 66).

Bankacılık sektöründe gerçekleştirilen faaliyetlerin süreç içerisinde meydana gelebilecek hatalı davranışlara yol açmasının önüne geçmek için etkin bir denetim mekanizmasının varlığı şarttır. Bunun yerine getirilmesi bankaların risklerinin azaltılmasını, yolsuzlukların önüne geçilmesini ve kriz oluşumunun engellenmesini sağlayarak uzun dönemde ekonomide istikrarı ve etkinliğin artmasını sağlamaktadır (Toprak ve Demir, 2006: 11). Düzenleme ve denetleme otoritelerinin risk yönetimini etkin bir biçimde gerçekleştirenleri ödüllendiren, risk yönetiminde yetersiz ve risklere karşı tedbirsiz olan bankaların cezalandırıldığı bir mekanizma ile piyasa da disiplin sağlanması oldukça önemlidir.

Bankacılık sisteminin denetlenmesinde piyasa gelişiminin etkisi de önemlidir. Mevduatların tamamı güvence altına alınsa bile gerektiğinden fazla risk üstlenen bankaların borçlanma maliyetleri artmakta ve bu durumda bankaları faaliyetlerini azaltmaya itmektedir (Aydın vd. , 2000: 40).

Güçlü bir ekonomik yapıya sahip olmanın en önemli öğelerinden biri olan bankaların gözetim ve denetiminde etkinlik, her ülkenin mali sistemindeki istikrarın sağlanmasında ciddi rolü olan ve serbest piyasa şartlarında veya etkin makroekonomik politikaların uygulanmasıyla kendiliğinden elde edilemeyecek olan bir kamu hizmetidir. Gözetim ve denetim yapılmasındaki temel hedef, bankaların üstlendikleri risklere karşılık gerekli

sermayeye sahip olabilmelerini ve güvenilir şartların oluşturulduğu bir ortamda faaliyet göstermelerini sağlamaktır. Gözetim ve denetim fonksiyonu her ne kadar yüksek maliyet içermekte ise de denetim sisteminin zayıflığı neticesinde karşı karşıya kalınacak sorunların maliyeti daha yüksek olacaktır (TBB, 1998). Çünkü denetimler ile bankaların daha düzenli ve hesap verebilir nitelikte faaliyet göstermelerinin sağlanarak oluşabilecek risklerin önüne geçilebilmektedir.

Bankacılıkta şeffaflık eksiliği sorunu da sisteme duyulan güven açısından büyük önem teşkil etmektedir. Şeffaflık, bankanın mali durumu ve performansı ile ilgili olarak karar alıcılara zamanında ve güvenilir bilginin sunulmasıdır. Piyasa katılımcılarının bankalar hakkında düzenli ve doğru bilgiye erişebilmesi sayesinde piyasa etkin bir biçimde çalışabilecek aynı zamanda mali sistemde istikrar korunabilecektir. Bankaların kamuoyuna sundukları düzenli ve yeterli ölçüde bilgiler sayesinde piyasa katılımcıları bankaların taşıdıkları riskleri öğrenebilecek ve değerlendirmelerde bulunabileceklerdir (Tuna, 2007: 217). Bu sebeple de kamuoyunun bilgilendirilmesi denetim ve gözetimin bir devamlılığı niteliğindedir.

Kamuoyu bilgilendirmeleri sayesinde bankacılık sektöründe oluşabilecek sorunların önüne geçilmesi amaçlanmaktadır. Bilgilendirmelerin sık bir şekilde yapılması piyasa disiplinin daha hızlı ve etkin çalışmasını sağlayarak bankaları ihtiyatlı ve etkin çalışmaya yönlendirmektedir. Şeffaflık etkin piyasa disiplinin bir ön şartı olduğu kadar, mali istikrarın sağlanmasında da büyük önem taşımaktadır. Bilgi akışı düzensiz olduğunda piyasada krizler daha sık meydana gelebilmektedir (TBB, 1998).

Mevduat sahiplerine ve diğer yatırımcılara mali durumları ile ilgili olarak doğru ve gerçeğe uygun şeffaf bilgi sunulması sisteme olan güveni artırıcı yönde etki yapmaktadır. Bankacılık sisteminde uluslararası standartlara çoğunlukla uyumlu olan hesap ve kayıt düzeni ile ilişkili ilkeler var olmakla beraber donuk kredilerin tasnif edilmesi ve bunlara karşılık ayrılması gibi uygulamalarda düzensizlikler ortaya çıkabilmektedir. Eksiklikleri olan bankaların yakın zamanda durumlarını gözden geçirmeleri ve bu konuda gerekli çabaları göstermeleri gerekmektedir (Sakarya, 2006: 27).

Bankacılık sektöründe karşılaşılan bir başka sorun ise, kaynak maliyetlerinin yüksek oluşudur. Mevduat harici fon sağlanmasında önemli ölçüde ilerlemeler olmasına karşın ticari bankaların fon kaynaklarının en önemlisi topladıkları mevduatlardır. Bankacılık

sisteminde mevduata uygulanan faiz oranları enflasyon oranları ile yakından ilişkili olması nedeniyle faizlerin enflasyon ile orantılı olarak değişmesi ve büyük ölçüde vadeli mevduata yönelimin olması mevduat maliyetlerinin artmasına sebep olmaktadır (Özçuban, 2011: 59).

Yüksek kaynak maliyetleri nedeniyle kredi faizlerinin yükselmesi, özellikle düşük risk taşıyan yatırım imkanlarını sınırlandırmaktadır. Uzun vadede belirsiz kritik ekonomik şartlar, bankaların yatırım yapma olanaklarını güçleştirmektedir (Yıldırım, 2015a: 63). Bu şekilde faaliyetlerini sürdüren, yüksek maliyet ile fon aktarımı gerçekleştiren bankalar verimsiz çalışan kurumlar haline gelmektedir.

Kaynak maliyeti, bankacılık sisteminin repo, kullanılan krediler, bankalar arası para piyasasından sağlanan kaynaklar ve diğer pasifler gibi mevduatların yanı sıra diğer fon kaynaklarını da kapsamaktadır (Eroğlu, 2001: 1).

Kaynak maliyetlerinin yükselmesine sebep olan diğer faktörler, Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi, gider vergisi kesintilerinden meydana gelen vergi yükleri, işletme maliyetleri ve personel giderleridir (Arvas, 2007: 62). Aynı zamanda toplam disponobilite ve mevduat munzam karşılığı ayırma zorunluluğu ve TMSF primleri de bankaların kaynak maliyetlerini yükselten unsurlar arasında yer almaktadır (Özçuban, 2011: 60).

Bankacılık sektörüne olumlu etkileri çok fazla olmasına rağmen teknolojide yaşanan hızlı gelişmelerde öncelikli sorunlar arasında yer almaktadır. Teknolojideki gelişmeler sayesinde artan ürün çeşitliliği, elektronik bankacılık hizmetleri, risk yönetim ürünleri bankacılık sektörüne sayısız yenilik ve kolaylıklar sunmaktadır. Ancak teknolojinin sağladığı birçok avantajın yanı sıra rekabetçi baskıların oluşmasına neden olmaktadır. Yeni dağıtım kanallarının açılması ve bu kanalların bankalar için etkin olması maliyetlerin artmasına sebep olmaktadır (Tunçsiper vd. , 2007: 13). Ancak bu gelişmeler, hızlı ve kolay hizmet sunulması ve çalışma saatleri haricinde de kullanılabilir olması nedeniyle tüketicileri bağımlı kılmakta ve taleplerinin daha da artmasına neden olmaktadır.

Finansal piyasalarda hızlı değişimler meydana gelmekte, yeni düzenlemelerin ve teknolojik gelişmelerin bir etkisi olarak dünya piyasaları arasındaki engeller ortadan kalkmaktadır. Tüm bu gelişmeler sonucunda da bankacılık sektöründe rekabet önem kazanmaktadır. Rekabet bankacılık sektöründe doğrudan fiyatları etkileme gücüne sahip önemli unsurlar içerisindedir (Arvas, 2007: 62). Hizmetin kalitesi ve çeşitliliği, müşterilerin

ihtiyaçlarına uygun hizmet sunulması, teknoloji, reklam gibi faktörlerde rekabet gücünü etkileyen diğer unsurlar arasındadır (Yıldırım, 2004: 5).

Ülkemizde bankacılık sektöründe teknoloji kullanımı giderek artan bir seyir izlemektedir. Bankalar uzun yıllardır müşterilerine sundukları ATM, POS, telefon, internet ve mobil bankacılık gibi teknolojik ürün ve hizmetlerini yenileri ile geliştirmeye çalışmaktadırlar. Ancak tüm bunlar bankaların maliyetlerinin artmasına sebep olmaktadır. Teknoloji alanında yaşanan gelişmelerin takibi ve sektörde kullanımı her ne kadar maliyetlerin artışına neden olsa da ülkemizde özellikle özel sektör bankaları önemli gelişim göstermişlerdir. Ancak tüm bu ürün ve hizmetlerin güvenilir ve kesintisiz bir şekilde müşterilere sunulması da sektör için önemli bir sorun haline gelmektedir (Eroğlu, 2006: 69).

Elektronik bankacılık uygulamalarının artması bankacılık işlemlerinin hızlanmasını sağlamasının yanında müşterilerine yeni hizmetler sunmaya çalışan bankaların işlem hacimlerini ve pazar paylarını arttırmaktadır (Ceylan, 2013: 11).

Teknolojideki gelişmeler sayesinde bankacılık sektöründe meydana gelen yeniliklerin sağladığı olumlu gelişmelere rağmen bankaların finansal teknikleri ve ürünleri uygulamalarında devlet organlarının koordineli bir biçimde çalışmaması, konuyla ilgili mevzuat eksikliği ve ekonomik istikrarsızlık gibi sebeplerle sorunlar meydana gelmektedir (Gök, 2011: 8). Ayrıca bu gelişmeler neticesinde rekabetin önemi daha fazla artış göstermekte ve müşterilere daha iyi hizmet sunularak güven kazanılması bankalar için önemli hale gelmektedir.

1.3.3. Bankacılık Krizleri

Bankalar fon arz edenler ile fon talep edenler arasında aracı görevi üstlenmesinden dolayı ekonomide meydana gelen değişikliklerden ve finansal istikrarsızlıklardan büyük oranda etkilenmektedirler. Ekonomide üstlendikleri rol gereği bankalar ülkelerin karşı karşıya kalabileceği çeşitli mali krizlerden en çok etkilenen kurumlardır. Mali bünyesi yeterince güçlü yapıda olan bankaların bile aktiflerinin tasfiye değerinin mevduatlardan az olması ve böyle bir durumda bankaya müşteriler tarafından mevduatların ani bir şekilde çekilme talebi olması bankanın nakit kaynaklarının kısa bir sürede erimesine ve hatta banka iflaslarına sebep olabilir. Aynı durumun çok fazla bankada yaşanması banka paniğine sebep

olur. Birçok bankanın eş zamanlı olarak iflas etmesi sonucunda da banka krizi meydana gelir (Bektaş, 2010: 50).

Banka krizleri banka iflasları nedeniyle olabileceği gibi bankaların yükümlülüklerini yerine getirmede yetersiz kalması ya da kamu otoritesi tarafından böyle bir durumun gerçekleşmesine engel olmak için müdahale etmek zorunda kalınması sebebiyle de ortaya çıkabilmektedir (Aloğlu, 2005: 52). Bankaların birbiri ile olan bağlantıları nedeniyle herhangi bir bankanın sorun yaşaması tüm sektöre yayılabilmekte ve krize dönüşerek finansal sistemi tamamıyla etkileyebilmektedir.

Bir ülkede bankaların yüksek miktarda zarara uğramaları veya iflas etmeleri ülkenin büyük oranda kayıplar vermesine neden olabilir. Bankacılık krizi neticesinde ülkedeki fon akışı durma noktasına gelmekte, ülkedeki firmaların yatırım yapmak için kaynak teminini zorlaştırmakta ve bu nedenle de küçülmek mecburiyetinde kalmaktadırlar. Küçülen firmalarda işçi çıkarmaya başlayacak ve kriz daha da derinlik kazanacaktır (Yüksel, 2015: 11).

Bankacılık krizlerinin nedenleri incelendiğinde, gelişmekte olan ülkelerde yaşanan makroekonomik istikrarsızlık krizlerin temelini oluşturmakla birlikte enflasyon ve faiz oranlarının yüksek olması, ekonomideki durgunluğun kredi tahminlerini zorlaştırması gibi sebepler de krizlere yol açmaktadır. Ayrıca uluslararası ticarete bağlı olarak dış talepte oluşan değişiklikler, dış ticaret oranlarında meydana gelen kötüleşme sonucunda kurlardaki reel artış, ticari malların üretimindeki avantajı ortadan kaldırarak krize neden olabilmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde bankacılık krizlerinin en önemli sebeplerinden biri de borçluluk oranlarındaki artış ve bankaların kullandığı kredilerin hızlı artış göstermesidir. Bankacılık krizlerinin ortaya çıkmasında önemli bir etkende devletin özellikle kamu bankaları üzerinde siyasi baskı oluşturarak öncelikli kişi ve kurumlara kredi verilmesi ile ilgili müdahalede bulunmasıdır. Çoğu zaman bu kredilerin geri dönmeyeceği bilinmektedir ve devlet tarafından yapılan bu baskı bankaların finansal güçlerini etkileyerek kredi kullandırma faaliyetlerini olumsuz etkilemektedir (Çelik, 2011: 6).

Bankaların açtığı kredilerin büyük bir bölümünün sorunlu şirketlere olması ya da başlangıçta sorunlu olmayıp zamanla faaliyette bulundukları sektör içinde sorunlar yaşaması, bankaların alacaklarının tahsilini gerçekleştiremeyeceği anlamına gelmektedir. Bu durumda bankalar yükümlülüklerini yerine getiremez hale gelmektedir. Bu nedenle banka

bilançolarında sorunlu kredilerin yüksek boyutlara ulaşması krizleri tetikleyen temel bir iktisadi zayıflık olarak karşımıza çıkmaktadır (Özatay, 2016: 32). Sorunlu kredilerin miktarı ile banka başarısızlıkları ve finansal krizlerin genel olarak birbiriyle bağlantılı olduğu görülmektedir.

Bankacılık krizlerinin önemli bir başka nedeni de piyasa şartlarında belirsizliğin ve istikrarsızlığın hakim olduğu bir ortamda özellikle makroekonomik gelişmeler altında bankacılık sektörünün denetimsiz bırakılmasıdır. Bankacılıkta güven çok önemli bir unsur olmasından dolayı piyasa şartları altında çeşitli risklerle karşılaşan bankacılık sektörüne mevduat sahiplerinin güvensizliği de eklenince likidite riski meydana gelmekte ve krize sebep olmaktadır. Ayrıca bankacılık sisteminin zayıf olması ve makroekonomik dalgalanmalar ile uygulanan ekonomi politikaları sonucunda da kriz meydana gelebilmektedir. Özellikle yönetimde yaşanan sorunlar ve bu sorunları ortadan kaldırmaya yönelik yapılan düzenlemelerin zayıflığı krizlerin derinleşmesine neden olmaktadır (Üstün, 2007: 39). Bankacılık sistemine duyulan güvenin zedelenmesi ve zayıf bankacılık sisteminin var olması banka başarısızlıklarının oluşmasına sebep olmaktadır.

Bankacılık krizleri, döviz krizleri ve borç krizleriyle yakından ilişkilidir. Hatta çoğu zaman bankacılık krizlerinin bu krizlerle aynı zamanda ortaya çıktığı görülmektedir. Özellikle de bankacılık krizleri ve döviz krizleri birbirleriyle entegre haldedir ve etkileşim kanalları vasıtasıyla birbirlerini beslemektedirler (Zülfüoğlu, 2013: 113).

Bankaların bilançolarındaki bozukluklar büyük oranda para ve vade uyumsuzluğu gibi ekonomik uyumsuzluk sorunlarıyla ilgilidir. Bankalar döviz cinsinden borçlanıp ülke parası ile borç veriyorsa sırasıyla hem para hem de vade uyumsuzluklarıyla karşı karşıya kalırlar. Böyle bir durumda döviz kurunda oluşan değer kaybı banka iflaslarına sebep olabilecek istikrarsızlık meydana getirmekte ve banka paniklerine yol açabilmektedir (Dağılcan, 2011: 11).

Ülkede uygulanmakta olan genişletici para ve maliye politikaları kredi talebinde ve varlık fiyatlarında aşırı artışlara sebep olurken karşılaşılan makroekonomik istikrarsızlıklar, bankacılık sektöründe sorunlar ortaya çıkmasında en önemli etkidir. Dış ticaret hadlerinde ve dünya faiz oranlarında oluşan aşırı dalgalanmalar, yükselen piyasa ekonomilerinde finansal ve bankacılık krizlerinin meydana gelmesinde etkili olmaktadır (Altıntaş, 2004: 42).

Yaşanılan bankacılık krizlerinin ve kredi daralmasının doğrudan veya dolaylı yollardan mali etkinliğin azalmasına sebep olduğu son çeyrek yüzyılda meydana gelen pek çok bankacılık kriziyle kanıtlanmıştır. Banka krizlerinin ardından yaşanan banka kurtarma çalışmaları da bütçe üzerinde çok fazla maliyete neden olarak mali etkinlik üzerinde olumsuz etki yaratmaktadır. Banka krizleri aynı zamanda kaynakların üretim alanlarına aktarılmasına engel olarak resesyona da sebep olabilmektedir. Ayrıca banka krizleri para politikasının etkinliğinin kısıtlanmasına ve döviz krizi için riskin artmasına da sebep olabilmektedir (Zülfüoğlu, 2013: 80). Meydana gelen bu olumsuzluklar yalnızca krizin ortaya çıktığı ülkede değil, bu ülkeyle doğrudan veya dolaylı ekonomik bağı olan pek çok ülke için ciddi sorunlar yaratabilmektedir.

Ekonomide yaşanan krizlerin finansal sisteme ve özellikle de en önemli unsuru olan bankacılık sektörüne aksederek tüm ekonomiyi etkileyecek sorunlar yaratması ve bu krizlerin ekonominin küreselleşmesi ile uluslararası boyuta taşınması sebebiyle, uluslararası düzeyde regülasyon birimleri ve uluslararası işbirliği zorunlu hale gelmektedir (Baykal, 2007: 47). Meydana gelen krizler sonrasında bankacılık sisteminin etkin bir regülasyona tabi tutulmasının önemi artmış ve piyasaya regülasyonlarla müdahalenin sorunların yarattığı tahribatların düzeltilmesinde oldukça etkili olduğu görülmüştür.

2. BANKACILIK SİSTEMİNDE REGÜLASYON TEORİSİ

Finansal piyasalarda yaşanan küreselleşme, liberalizasyon hareketleri ve teknolojiye yaşanan gelişmeler piyasada ürün çeşitliliğinin artmasına, finansal kurumların rekabet edebilmek için riskli araçlara yönelmesine neden olmuştur. Bu durum, finansal piyasaların kırılgan bir yapıya sahip olmasına ve birçok kriz yaşanmasına sebebiyet vermiştir. Bu doğrultuda, mali yapının istikrarlı, sağlam ve olası krizler karşısında dayanıklı bir yapıya kavuşabilmesi için regülasyon tartışmaları ve uygulamaları önem kazanmıştır. Regülasyonun ne için ve nasıl olması gerektiğine dair teoriler ortaya konulmuş ve yapılacak regülasyonların amaç ve araçları belirlenmiştir.

Çalışmanın bu bölümünde ilk olarak regülasyon kavramı üzerinde durulmuş, regülasyonların gerekçeleri, amaçları ve nasıl olması gerektiğine değinilmiştir. Daha sonra bankacılık sistemlerinde regülasyon konusu ele alınmıştır. Bankacılık sistemlerinde regülasyonun gerekliliğine ve regülasyon uygulamalarına değinilmiştir.

2.1. Regülasyon

İngilizce literatürde “regulation” olarak karşımıza çıkan regülasyon kavramı dilimize düzenleme olarak çevrilmektedir. Regülasyon kavramı, toplumsal değeri olan faaliyetlerin bir otorite tarafından, dışarıdan ve sürekli olarak kontrol edilmesi olarak tanımlanmaktadır. Kısaca kamu, özel veya kar amacı gütmeyen yaptırım gücüne sahip herhangi bir otorite tarafından oluşturulan ve uygulanan kurallar bütünüdür (Aktan ve Yay, 2016: 117).

Regülasyon, sosyo-ekonomi politika hedeflerini gerçekleştirmek için yasal araçların kullanılması şeklinde genel olarak tanımlanabilmektedir. Ayrıca regülasyon, sosyal faydayı arttırmak amacıyla bireysel faaliyetlerin kısıtlanması olarak da ifade edebiliriz (Oğuz ve Çakmak, 2002: 145).

Kara (2009: 5) çalışmasında “Regülasyon kavramı, tanımlanırken tanımındaki en belirleyici öge, bireylerin ve firmaların hareket tarzını kısıtlayan ve/ veya yönlendiren bir enformasyonun varlığıdır. Bu enformasyonu yapamayanların belli zararlara veya kazanç kayıplarına uğraması, yani enformasyonun bir yaptırım gücünü taşıması önemlidir” şeklinde belirtmektedir.

Günümüzde regülasyonu, özerk kurumlar tarafından gerçekleştirilen düzenleme, denetleme ve yönlendirme işlemleri olarak ifade edebiliriz (Ciğerci ve Gökçe, 2014: 1). Tanımdan anlaşılacağı üzere regülasyonun düzenleme, denetleme, yönetim ve yönlendirme fonksiyonları bulunmaktadır (Keyifli, 2013: 4).

Esasında bu dört fonksiyon birbirinin tamamlayıcısı niteliğindedir. Aynı zamanda bir fonksiyonun yerine getirilmesinde bir başka fonksiyonun yerine getirilmiş olması gerekmektedir. Bu durumu şu şekilde açıklanabilir; bir piyasanın denetlenebilmesi için önce düzenlenmiş bir piyasaya gereksinim vardır. Denetim sonrasında ortaya çıkan olumsuzlukların düzeltilebilmesi için ise yönetilmesi ve ilgili otorite tarafından yönlendirilmesi de regülasyon sürecine dahildir. Bu regülasyon döngüsünün eksiksiz ve doğru bir şekilde işlemesi piyasa başarısızlıklarının önüne geçilmesini sağlayabilir (Gündoğdu, 2017: 71). Ayrıca piyasada etkinliğin artırılması, finansal istikrar ile ekonomik büyümenin teşviki regülasyonlar ile gerçekleştirilebilecektir.

Özellikle petrol krizleri ve 1980' li yılların başlarında kamu otoritesinin düzenleyici ve denetleyici işlevleri daha önemli hale gelmiştir. Ancak düzenleme ve denetleme görevlerinin her ikisinin de aynı kurum tarafından yerine getirilmesinin doğru olmadığı düşüncesinin artması ile devletin ekonomik faaliyetleri direkt ya da dolaylı yollarla yerine getirmesinin değil, düzenleme işlevinin kamu yararını ön planda tutan ve kamunun liderliğinde kurulan özerk kurumlarca yapılmasının daha uygun olacağı görüşünü benimseyenlerin sayısı giderek artmıştır. En açık biçimiyle regülasyon, finansal piyasalarda, bayındırlık hizmetlerinde, rekabet ve ulaşım gibi sektörlerde faaliyet gösterenlerin etkinliklerini ve verimliliklerini arttırarak çalışmalarını sağlayan, kamu müdahalesinin zamanını, sınırını ve hangi ölçüde yapılacağına ilişkin uygulamaları içeren kurallar bütünüdür (Ciğerci ve Gökçe, 2014: 1).

Bu görüşlere göre devletlerin esas çalışma sahası özellikle ekonomik sonuçlar meydana getiren faaliyetlerin gerçekleştirilmesinden ziyade, piyasa etkinliğince yönetilen faaliyetlerin kamunun menfaatleri ile ters düşmesi halinde iki faktörü de dikkate alacak yönetsel kararların alınmasıdır (Filiz, 2006: 17). Bu açıdan bakıldığında regülasyon, piyasa başarısızlıklarının meydana gelmesi halinde dış etkilerin piyasa etkinliğine karşıt sonuçlar ortaya çıkarmayacağını varsaymaktadır.

Terminoloji açısından regülasyona benzer kavramlara bakıldığında karşılaşılan deregülasyon kavramı regülasyonun aksine devletin çeşitli hedefler doğrultusunda uyguladığı ekonomik, sosyal ve idari regülasyonların kaldırılması olarak ifade edilmektedir. Ancak deregülasyon kavramı ile var olan regülasyonların azaltılması ve bunların yerine yeni regülasyonların uygulamaya konulabileceği anlamını da içermektedir. Regülasyon ile ilgili bir başka terim olan reregülasyon da, regülasyonun mevcut biçimiyle ya da geliştirilmiş haliyle tekrar uygulanmasıdır (Aktan ve Yay, 2016: 118).

Taşar (2009: 10) çalışmasında “Devlet- Ekonomi ilişkilerinin bir formu olarak nitelendirilen regülasyonları sözlük anlamının ötesinde düzenleme işlevi ile birlikte denetleme ve yönlendirme fonksiyonlarını da tanımlama gücüne sahiptir. Devlet ve ekonomi kavramları ana unsur olarak göz önüne alındığında regülasyonların hukuki, sosyal, ekonomik ve siyasi olmak üzere farklı özellikleri ortaya çıkmaktadır” şeklinde belirtmektedir.

“Hukuki, iktisadi, toplumsal, siyasi ve politik unsurların birleşimi ile ifade edilen regülasyon, devlet müdahalesinin politik sınırlarını belirleyen, özel hukuk- kamu hukuku ilkeleri ve yasal devlet faaliyetleri sonucunda piyasa sisteminin genişletilmesine ve işlerlik kazandırılmasına yönelik uygulamalardır” (Taşar, 2009: 9).

Regülasyonun interdisipliner bir kavram olması nedeniyle farklı ve daha kapsamlı tanımlamalar yapılması gerekli olmaktadır. Regülasyon sosyal bilimciler açısından, toplum bilimciler tarafından değer yüklenilen faaliyetlerin bir kamu kurumu ayrıcalığıyla dışarıdan ve devamlı olarak denetlenmesi olarak tanımlanmaktadır. Hukukçular tarafından devlet ve piyasalar arasındaki sınır, siyaset bilimciler açısından ülkeler için yaygın ve genel kabul gören bir olgu, ekonomistlere göre ise, devletin veya hükümetlerin neye, hangi ölçüde ve ne şekilde müdahalede edeceğinin sınırını gösteren bir kavram olarak tanımlanmaktadır. Regülasyon faaliyetlerinin geniş kapsamlı olması ve birden fazla fonksiyon içermesi neticesinde regülasyonlar farklı kesimlere ayrılmıştır (Uslu ve Tufaner, 2015: 398). Etki oluşturduğu alanlara göre regülasyonlar; iktisadi, sosyal ve idari regülasyonlar olmak üzere üç türde incelenmektedir.

Regülasyon, istenmeyen davranış, faaliyet ve normların önüne geçilmesini sağlayabilir veya istenen davranışlara dönüştürülebilmesi için yetkilendirebilir ve kolaylaştırabilir. Regülasyonların bazı çeşitleri uygulanması şart kuralları ve kanunları

kapsarken, bazıları da şirketlerin, kurumların ve firmaların faaliyet ve sosyal davranışları üzerinde etki yaratabilmek için oluşturulan vergilendirme, sübvansiyonlar, sözleşme yapma, ihtiyaç giderme ve lisanslama gibi faaliyetleri içermektedir. İktisadi regülasyon türü fiyatlandırma, rekabet, piyasa giriş veya çıkışı gibi yöntemleri kullanarak girişimlere ve piyasa kararlarına müdahale edilmesini kapsamaktadır. Sosyal regülasyonlar, sağlık, çevre, güvenlik ve sosyal birliktelik gibi değerleri koruma altına almak için yapılan düzenlemelerdir. İdari regülasyonlar ise devletin faaliyet alanlarındaki işlemleri ne şekilde gerçekleştireceğine dair kuralların tamamını içermektedir (Güvenek, 2009: 50). Çalışma alanı olan bankacılık sisteminin regülasyonu iktisadi türde regülasyon kapsamında yer aldığı için daha çok bu tür incelenmiştir.

İktisadi regülasyonlar, piyasa yapısının düzenlenmesi, eksik rekabetin önüne geçilmesi ve yıkıcı rekabet açısından yapılan düzenlemeleri kapsayan yapısal regülasyonlar ve piyasa aktörlerinin ve tüm bireylerin davranışlarını düzenleyen kural ve hukuki düzenlemeleri içeren davranışsal regülasyonlar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır (Özrahat, 2009: 13).

İktisadi açıdan bakıldığında regülasyon kavramı düzenleme ve denetimden çok daha kapsamlı faaliyet alanını ihtiva etmektedir. Regülasyon kavramı içerisinde belirli bir faaliyete dair prensiplerin belirlenmesi ve bu prensiplere uyulmasının sağlanmasına ilave olarak aşağıda sıralanan faaliyetleri de kapsamaktadır (Coşkun, 2004: 48):

1. Yasaların uygulanması için öncülük edilmesi,
2. Yasalara uyulmaması durumunda şikayetlerin değerlendirilmesi,
3. Ciddi ve düzeltilmesi zor vasıftaki zararların önüne geçilmesi için geçici önlemlerin alınması,
4. Verilen bir kararla ilgili bildirimlerin değerlendirilmesi,
5. Gelen bir şikayet sonrası ya da düzenleme yapan kurumunun önceliği ile soruşturma yapılması ve doküman ve bilgi toplanması,
6. Para cezaları uygulanması,
7. Yasak ihlallerini önlemek için talimat verilmesi,
8. Yasaların ilgili sektörün regülasyonu konusunda uygulamanın nasıl yapıldığı hakkında bilgi verilmesi.

İktisat literatüründe regülasyon kavramının sabit bir tanımı mevcut değildir. Genel olarak “özel sektörün ekonomik faaliyetlerinin toplum refahını arttıracak şekilde düzenlenmesi” şeklinde tanımlanabilmektedir (Filiz, 2006: 17).

Günümüzde iktisat literatüründe en güncel konular arasında yer alan regülasyon kavramı devletin iktisadi hayata müdahalesi olarak düşünülse de, incelendiğinde içerisinde birçok öğeyi barındırdığı anlaşılmaktadır. Günlük kullanımda “ayarlar” , “düzenleme” olarak tanımlanan kavram iktisat literatüründe “piyasaların bir üst otorite yoluyla düzenlenmesi, denetlenmesi, yönetilmesi ve yönlendirilmesi faaliyetleri” şeklinde ifade edilmektedir. Yapılan bu tanımlamaya göre regülasyondan söz edilebilmesi için öncelikli olarak bir piyasanın bulunması ve bu piyasayı düzenleyecek, denetimini yapacak ve gerektiğinde yönlendirecek bir otoritenin olması gerekmektedir. Literatürde, yazarların bazıları regülasyon tanımı yaparken otorite olarak devleti belirtmelerine rağmen bu otoritenin mutlaka devlet olması gerekmemektedir (Ortabağ, 2018: 96).

Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (Organisation for Economic Comperation and Development -OECD-) tarafından yapılan tanımlamaya göre regülasyon genel olarak hükümetlerin, özel sektör içindeki firmaların ve bireylerin istenmeyen davranışlarının önüne geçmek ve değiştirmek amacıyla uygun cezai yaptırımlar ile oluşturduğu kurallardır (İlhan, 2013: 7). Dolayısıyla davranışlarında yasal açıdan özgür olmalarına karşın, faaliyetleri sonucu toplumun çıkarlarını gözetmeyen sonuçlar meydana gelmesi bir takım yaptırımlarla karşı karşıya kalmalarına sebep olacaktır.

Regülasyonun, birey ve firmaların davranışlarına yalnızca sınırlandırmalar yaparak ve üzerlerinde tehdit oluşturarak sağlanması şeklinde bir mecburiyet söz konusu değildir. Devlet, birey ve firmalara çeşitli fırsatlar yaratarak sunduğu teşvikler ile de yönlendirme yapabilmektedir. Buna örnek vermek gerekirse, devlet firmaların çevreyi kirlletmesinin önüne geçmek için cezalar düzenleyerek çevre regülasyonu yapmak yerine, firmaları çevrenin korunması için gerekli altyapısı hazırlanmış sanayi bölgelerinde yatırımda bulunmaya teşvik ederek de aynı amaca erişebilmektedir. Bu açıdan bakıldığında, regülasyon kavramının içeriğinin yalnızca cezai yaptırımlara ilişkin kısıtlayıcı kurallar olarak ele alınması doğru olmamaktadır (Kara, 2009: 7). Dolayısıyla regülasyon, ödül ve teşvik sistemi gibi düzenlemeleri de içerebilmektir. Regülasyon kavramının içinde yer alan yönlendirme fonksiyonunu devlet bu şekilde de yerine getirebilmektedir.

Regülasyon; kurumsal düzenlemelerin sağlanması, piyasada oluşan etkinsizliklerin ortadan kaldırılması, mal ve hizmetlerin maliyetlerinin en düşük seviyeye indirilmesi ve tüm bölge ve gelir grupları tarafından ulaşılır olmasını sağlamak, piyasada rant oluşmasının önüne geçmek gibi amaçların gerçekleştirilmesi için uygulanmaktadır (Aktan ve Yay, 2016:

117). Bu amaçlardan da anlaşılacağı üzere regülasyonların uygulanmasında toplum refahının arttırılması ön plandadır.

Regülasyon ile kamu otoritesinin hedeflediği, piyasalarda etkin rekabetin sağlanması temel amaçlarından birini oluşturmaktadır. Piyasalarda etkin rekabet ortamının oluşturulmasındaki amaç ise ekonomik birimleri, firmaları ve bireyleri art niyetli davranışlardan korumak ve ortaya çıkabilecek sosyal refah kayıplarının önüne geçmektir (İlhan, 2013: 7). Bununla beraber, regülasyon amaçları birbirleriyle ters düşebileceğinden dolayı, regülasyonların dizaynında bir takım dengelerin kurulmasını gerekli kılmaktadır. Bu nedenle regülasyon kurallarının ve kararlarının çoğu zaman “en mükemmelden” uzaklaşmasının önüne geçilememektedir ve böyle bir durumda şartlara bağlı olarak en uygunu seçilmektedir (Uslu ve Tufaner, 2015: 399). Aynı şekilde belirsizlik geleceğin ayrıntılı bir şekilde öngörülememesi ve düzenleyen ve düzenlenen arasındaki bilgi dağılımının dengesiz olması gibi durumlarda da regülasyon kurallarının ve kararlarının en mükemmelden uzaklaşması kaçınılmaz olmaktadır (Sariso, 2010: 286).

Devletin iktisadi alana müdahalesinin, başka bir ifadeyle regülasyonun, benimsenen ve üzerine iktisadi sisteminin kurulduğu ideolojiye göre gerek mahiyetinde gerekse boyutunda değişiklikler olabilmektedir. Günümüze baktığımızda serbest piyasa ekonomisinin benimsendiği ülkelerde bile devletin sosyal fonksiyonu gereği toplumun refahını hedef almasından dolayı ekonomiyi kendi işleyişine bırakmayıp çeşitli müdahalelerle yönlendirerek düzenlemeye tabi tuttuğu görülmektedir. Buradan hareketle devletin iktisadi hayata, refah toplumun hedeflenmesinden dolayı müdahale etmesi regülasyonun en temel nedenlerinden birini oluşturmaktadır (Ortabağ, 2018: 96).

Devletin ekonomik hayata müdahalesi her zaman tartışma konusu olmuştur. Devletin ekonomi üzerindeki ağırlığı ve rolünün hangi boyutta olacağı hem ekonomi hem de politik açıdan farklı görüşler neticesinde uzun zamandır tartışıl原因 bir konudur. Bu nedenle, devlet zaman zaman piyasanın işleyişine müdahale etmemiş, bazı dönemlerde de bizzat üretim yaparak ekonomik faaliyette bulunarak müdahale etmiştir. Her iki görüşü savunanlarda ekonomi de etkinliğin sağlanması konusunda odaklanmışlardır (Sariso, 2010: 279).

Modern dünyada regülasyonun amacı, piyasa mekanizmasının yerini alarak iktisadi etkinlik sağlamak ve sosyal refahı arttırmaktan ziyade, piyasa mekanizmasında aksaklıklar

meydana gelmesi durumunda, özellikle kanuni olarak iyi bir biçimde tanımlanmış düzenlemeler aracılığıyla bu aksaklıkların ortadan kaldırılmasında piyasa sürecine yardımcı olmaktadır (Çetin, 2009: 24).

Devletin ekonomik hayata müdahale biçimlerinden biri olan regülasyonu diğer uygulamalardan farklı kılan niteliği, yetki devrinin kullanılmasıdır. Yasama ve yürütme organları yetkilerini regülasyon yoluyla ekonomik etkinliğin sağlanması için düzenleyici ve denetleyici kurumlara devretmektedir (Keyifli, 2013: 28). Burada amaç ekonomik etkinliğin sağlanmasıdır.

Regülasyonların ekonomik gerekçeleri, esas olarak piyasa başarısızlığı kanıtına dayanmaktadır. Sosyal yönden piyasanın etkin sonuçlar almasının olanaksız olacağı endişesi, devletin en uygun değerler elde etmek için müdahale etmesi ve yasal düzenlemeler yapmasını meşru durumuna getirmektedir (Oğuz ve Çakmak, 2002: 145). Bu manada regülasyon, karmaşık dünyayı kolaylaştırmak için gerekli olan kurallar olarak uygulamaya konulmalıdır (Çetin, 2009: 25).

Herhangi bir regülasyon hareketi piyasadaki aktörleri bu regülasyonun kötü etkilerini ortadan kaldıracak uygulamalara iter. Bu durumda regülasyonun istenilmeyen sonuçlarını yok etmek isteyen regülatör kurumların bu sorunların üstesinden gelmek ve başlangıçtaki amaçlarına erişmek için yeni politikalar üretmelerini gerekli kılar. Bu nedenle yalnızca piyasa aksaklıklarının ortadan kaldırılması üzerine odaklanması doğru olmayacak, aynı zamanda teşvik mekanizmaları, olası uzun dönem sonuçları ve kurumlardaki değişiklikleri de dikkate almak zorunlu olacaktır (Oğuz, 2005: 261).

Regülasyon günümüzde devlete ait kurumlar tarafından değil, kamu yararını esas alan ve kamu insiyatifi ile kurulan özerk kurumlar tarafından yapılan düzenleme, denetleme ve yönlendirme faaliyetleri ile uygulanmaktadır. Bankacılıkta ise regülasyonu genel olarak bankaların davranışlarına yönelik kuralların belirlenmesi şeklinde tanımlanabilir (Şenyüz, 2010: 4).

Sonuç itibarıyla regülasyonlar, devlet tarafından düzenleyici öge ve araçlardan meydana getirilen bir politika seti olarak ifade edilmekte ve yasal, kurumsal yaptırım niteliği taşıyan bir kavram olarak tanımlanmaktadır. Bu şekilde yapılan bir tanımlama düzenleyici devlet nedeniyle regülasyon uygulamalarının zaman içinde değişime uğrayabileceğini göstermektedir. Bu değişiklikler, farklı sektörlerde, değişik oranlarda ve

farklı uygulamalarla gerçekleşebilmektedir. Bu yüzden regülasyonlar; sektörel, tarihsel ve ülke çapında farklı nitelikler içermektedir. Öte yandan regülasyonların politik hedefleri doğrultusunda da farklılıklar gösterebilmektedir. Örneğin; telekomünikasyon alanında regülasyonların amaçları arasında etkinlik ve eşitlik daha baskınken, bankacılık sektöründe regülasyonların amaçları ise etkinlik, güvenlik ve istikrar olarak kendini göstermektedir (Taşar, 2009: 11).

2.2. Finansal Regülasyonlar

Regülasyonlar, pek çok piyasada söz konusu olmakla beraber, finansal piyasalarda yaşanan başarısızlıklar bu piyasaların regülasyonunu daha önemli hale getirmiştir. Finans piyasalarının yatırımlar için gereken fonları tedarik etme işlevi ve ayrıca ekonominin izlenmesindeki önemli rolleri sebebiyle bu piyasaların regülasyonu ulusal ve uluslararası düzeyde bir sorun olarak gündeme gelmektedir. Finans piyasalarında yaşanan gelişmeler bu piyasaların uluslararası bütünleşmiş yapıları ve birbirlerini etkileme gücüne sahip olmaları nedeniyle ulusal düzeyde gerçekleştirilen regülasyonlar yeterli olmayıp uluslararası düzeyde regülasyon uygulamaları gerekli olmaktadır (Zülfüoğlu, 2013: 72). 1980 yılı sonrasında finansal serbestleşme ile birlikte küreselleşmenin hızlanması bu durumun ortaya çıkmasına sebep olarak gösterilebilmektedir.

Finansal regülasyona geçmeden önce finans sektörünü tanımlamak gerekirse; ekonomideki piyasaları ve kurumları kapsamı altına alan finansal sistem, fonları fon fazlası olanlardan fon açığı olanlara doğru yönlendiren bir mekanizmadır (Bahar ve Erdoğan, 2011: 4). Finansal sistemler genel olarak; bankalar, finansal kiralama şirketleri, tüketici finansmanı şirketleri ve sigorta şirketlerinden oluşmaktadır. Bu hususta dikkat edilmesi gerekli olan nokta finans sektörü veya finansal piyasalar kavramının, bankalar ve banka dışı finansal birimler ve aktörler (devlet- bireyler ya da hane halkı) tarafından oluşturulan bir ekonomik terim olarak nitelendirilmesidir (Taşar, 2009: 11).

Finansal piyasalar yapısı gereği ekonominin reel kesimi ile kıyaslandığında daha çok risk ve değişkenlik içermektedirler. Bu açıdan regülasyon, işlem yapanların kendilerini güvenli hissedecekleri, sağlam, istikrarlı ve etkili bir finansal sistemin yaratılması amacıyla tasarlanır (Delice v.d., 2004: 106).

Mal ve hizmet piyasaları ile finansal piyasalar, rekabetçi ekonominin etkilerinden yararlanarak gelişmiş ülkelerde kendini daha çok gösterebilmektedir. Zaman içinde meydana gelen piyasa aksaklıklarının giderilmesi için düzenleyici tedbirler alınarak, piyasaların etkin çalışmasına yardımcı olmaktadır. Bu durumda, rekabetçi piyasaların optimum etkinlik sağlayacağı ve toplumsal refahın arttıracacağı düşünülmektedir. Zamanla rekabetçi piyasalarda çok fazla bozulmalar meydana gelmesi düzenleyici önlemlerin alınmasını gerekli kılmaktadır. Hızla değişime ve gelişime uğrayan rekabetçi piyasalar, sosyal yapının da etkilenmesine sebep olabilmektedir (Tufaner, 2015: 4). Bu yönden bakıldığında, istenilen ekonomik ve sosyal refah düzeyine erişebilmek için önemli bir araç olarak regülasyonlar uygulanabilmektedir.

1970' li yıllardan itibaren piyasaların regülasyonu konusu iktisat literatüründe önemli bir yere sahip olmaya başlamıştır. Planlı dönemden vazgeçilmesiyle, piyasada en önemli aktör olan devletin ekonomiye müdahale şekli, regülasyonlar çerçevesinde ele alınmaya başlanmıştır. Diğer yandan, piyasaların devamlı değişen ve gelişen bir profile sahip olması, devletin piyasalarla olan bağlantısının farklı biçim almasına sebep olmuştur (Uslu ve Tufaner, 2015: 398).

Finansal piyasaların dinamik, değişken ve kendi haline bırakıldığında krizlere yol açabilecek yapısı, reel kesime sunduğu kaynaklar sebebiyle bir aksaklık oluşması halinde reel kesimi ve beraberinde ekonominin tamamını derinden sarsabilecek bir yapıya sahip olması piyasada düzenlemeyi ve düzenin sürekliliğinin sağlanması için denetimi gerekli kılmaktadır (Özkan, 2012: 3). Bu sebeple piyasa mekanizmasının etkin olarak çalışmadığı durumlarda regülasyonlar, çözüm olacak bir seçim olarak uygulamaya konulmaktadır. (Kostakoğlu, 2014: 34).

Finansal regülasyonlar, finans dünyasında yaşanan küreselleşmesin ardından finansal sistemde meydana gelebilecek ekonomik aksaklıkları ortadan kaldırmak için çareler bulabilmek amacıyla yapılan düzenlemelerdir. Başka bir deyişle finansal regülasyonlar, finansal piyasalarda faaliyet gösteren aktörlerin ekonomik karar ve davranışlarına, kamunun düzenleyici rolünü kullanarak kendi sosyal amaç fonksiyonunu artırma hedefiyle koyduğu normlar ve sınırlandırmalardır. Buna bağlı olarak finans sistemindeki düzenleyici faaliyetlerin temelinde, finansal kurumların hareketlerinin gözetilmesi, disiplin edilmesi ve koordinasyonunun sağlanması bulunmaktadır. Diğer sektörlere oranla finansal piyasaların ekonomi içerisindeki payının daha yüksek olması neticesinde bu kesime uygulanan

regülasyonlar ile diğer piyasalara uygulanan regülasyonlar arasında farklılıklar bulunmaktadır. Finansal piyasalarının diğer piyasalarla kıyaslandığında ekonominin üzerindeki etkisinin daha fazla olması ve hükümetin uyguladığı para politikalarıyla yakından ilişkili olması bu farklılığın en önemli sebeplerindendir (Ciğerci ve Gökçe, 2014: 1).

Finansal regülasyon, ekonomik sistem içerisindeki diğer regülasyonlardan farklı olarak, finansal sistemdeki ana aktörlerin, kurumların ve piyasaların bütünlüğünün sağlanması, güvenli ve şeffaf bir ortamda faaliyet gösterebilmeleri için önlemlerin alınması ve özellikle finansal sistemde yer alan belirli katılımcı sınıflarının tutumlarını etkileme veya denetleme ile ilgilenmektedir (Bahar ve Erdoğan, 2011: 3). Sistemik risk ile yakından bağlantısı bulunan finansal regülasyonlar, yalnızca finansal piyasaların için değil ekonominin tamamı açısından önemli bir role sahiptir (Uslu ve Tufaner, 2015: 401).

Regülasyonda temel amaç, ekonomik birimlerin etkinsizliğe sebep olmalarını engelleyici tedbirler alınarak, çalışmalarını verimli bir şekilde sürdürmelerini sağlamaktır. Bu nedenle, bu alanların serbest rekabete açılması ve tekelleşmeye sebep olabilecek durumların önlenmesi gerekmektedir. Liberal sistemde bunu gerçekleştirebilmek içinde, bağımsız idari otoriteler tarafından uygulanması şart olan alanlarda regülasyonların yapılması gerekmektedir. Bu açıdan bakıldığında regülasyonun, liberalizmin negatif etkilerini gidermek için yapıldığı düşünülmektedir. Bu durumu açıklamak gerekirse, örneğin, liberal sistemde ekonomik olarak güçlü bir aktörün rekabete açık bir piyasayı tamamen ele geçirebilmektedir. Bunun nedeni isteyen herkesin piyasa şartlarına uyduğu müddetçe her çeşit ekonomik faaliyeti gerçekleştirebilecek olmasıdır. Ancak regülasyonun varlığı, serbest rekabetin bozulmasına sebep olacak böyle bir duruma engel olacaktır. Regülasyonun bu açıdan liberal sistemde ekonominin düzgün bir şekilde işleminde önemli bir role sahip olduğu söylenebilir. Bu durumda “mümkün olan her yerde rekabet, ancak gereken yerde regülasyon” deyiimiyle anlatılabilmektedir (Filiz, 2006: 18).

Finansal regülasyonlar nedenlerine göre ikili bir ayrıma tabi tutulabilir. Birincisi kaynakların tahsis edilmesinde yaşanan piyasa başarısızlıklarının en aza indirilmesidir. İkincisi ise finansal sistemin istikrarının sağlanmasını ve öncelikle küçük mevduat sahiplerinin korunmasını hedefleyen ve liberalizasyon uygulamaları ile pek çok ülkede finansal krizlere tepki olarak geliştirilen ihtiyat amaçlı regülasyon kavramıdır (Ciğerci ve Gökçe, 2014: 1).

Finansal regülasyonlarla, finansal sistemin güvence altına alınarak istikrarının sağlanması ve finansal piyasaların büyüye gelişmeye özendirilmesi gibi başlıca iki hedefi bulunmaktadır. Bu hedefleri gerçekleştirmek için en uygun regülasyon sisteminin seçilmesi ve bu regülasyon sisteminin etkinlik, hesap verilebilirlik, yetki ve yasallık gibi dört belirleyici niteliği bulunmalıdır. Bu dört belirleyici nitelik regülasyon amaçlarının gerçekleştirilmesinde bir regülasyon sisteminin muvaffakiyeti için alt yapı oluşturmaktadır (Bahar ve Erdoğan, 2011: 3).

Amerika Birleşik Devletleri (ABD)' nin Sayıştay Government Accountability Office (GAO) finansal regülasyonun temel hedeflerini şu şekilde belirlemiştir (Çetenak, 2016):

- Tüketicinin yeterli düzeyde korunacağı güvence altına alınmalıdır.
- Piyasaların dürüstlüğü sağlanmalıdır.
- Finansal kurumların sağlamlığı ve güvenilirliği denetlenmelidir.
- Regülatörler sistemik riskleri azaltıcı faaliyetler gerçekleştirerek tüm finansal sistemin istikrarını sağlanmalıdır.

Finansal regülasyonun ele aldığı önemli konuları şu şekilde sıralayabiliriz (Ciğerci ve Gökçe, 2014: 2):

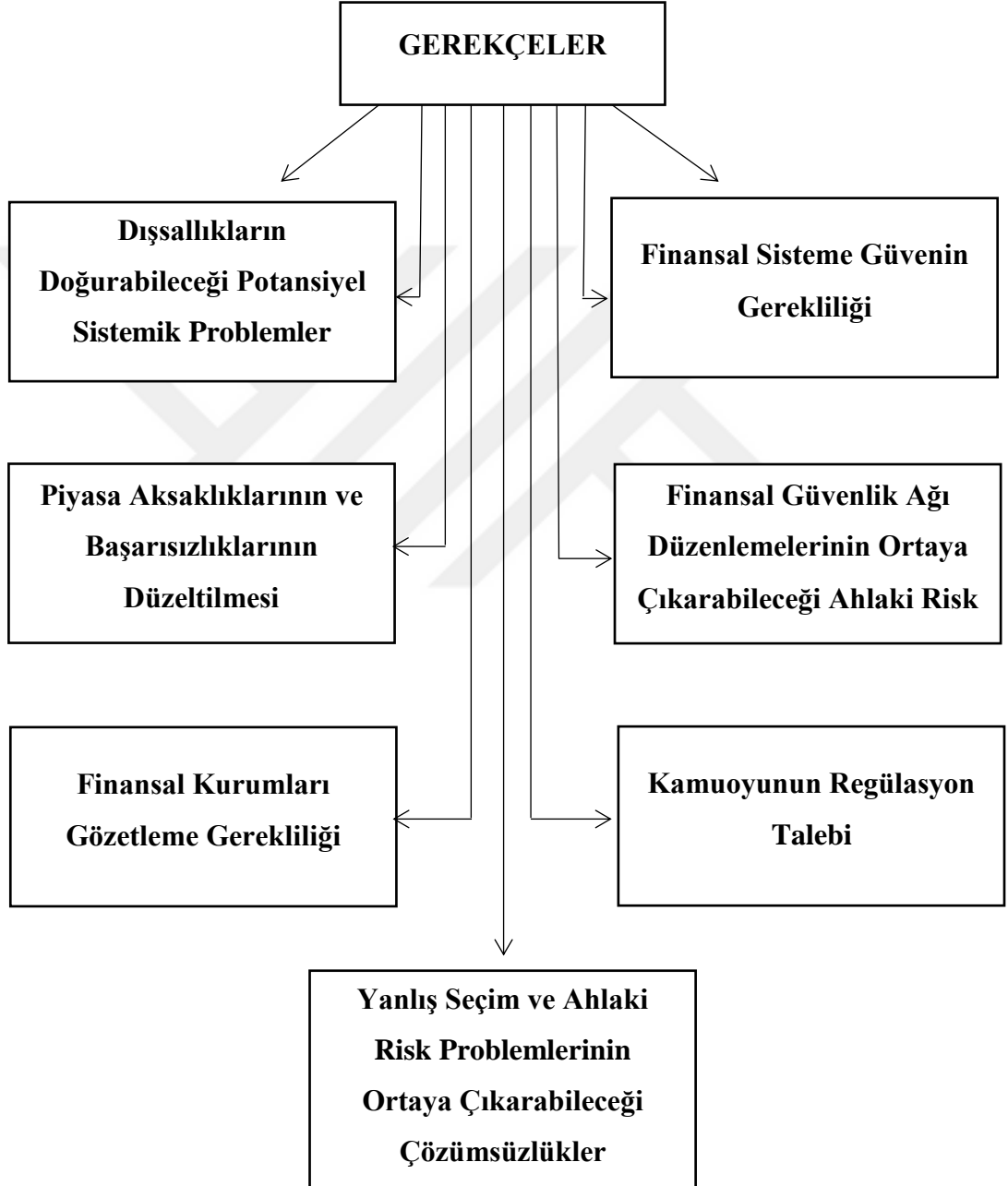
- Sermaye yeterlilik oranlarının tespiti, aşırı risk alma konusundaki kısıtlamalar ve birbirlerine bağlı kredilere getirilen sınırlamalar,
- Finansal kurumlara ilişkin bilgilerin şeffaf olması, finansal işlemlerin gerçekleştirilmesi ile ilgili kurallar,
- Hangi bankalara menkul kıymet ve sigortacılık işlemlerini yapma yetkisinin verileceği ile ilgili kurallar,
- Banka sahibi olma ile ilgili iznin kimlere verileceğine dair kurallar.

Finansal piyasaların düzenlenmesi, hile ve ahlaki olmayan uygulamaların önüne geçilmesiyle rekabetin sağlanması için gerekli görülmektedir. Finansal regülasyonlar, finansal piyasalarda rol oynayan aktörlerin gerekli bilgilere doğru bir biçimde ve zamanda ulaşmasını sağlamaktadır (Uslu ve Tufaner, 2015: 401). Böylelikle güvenilir bir ortamın oluşturulmasına da yardımcı olmaktadır.

Finansal piyasaların regülasyonu tasarlanırken bir takım temel ilkelere dayandırılması gerekmektedir. Bu ilkelerden ilki, yeni problemlere yeni çözümler üretebilecek alternatif regülasyonların mevcut olması anlamına gelen çeşitliliktir. Bir diğer ilke ise, regülasyonların piyasa katılımcılarının teşviklerinden çok sistemik risk yönetimine odaklanmasının gerekliliğini ifade eden sistemik risk yönetimi ilkesidir. Son olarak da

isteklilik ilkesiyle, finansal piyasa aktörlerinin uygulanacak regülasyonlara katılmaya istekli olmasını belirtmektedir (Çetenak, 2016: 246).

Aşağıdaki şekilde finansal regülasyonun gerekçeleri gösterilmektedir (Delice v.d., 2004: 108):



Kaynak: (Delice v.d., 2004: 108)

Şekil 2.1. Finansal Regülasyonun Gerekçeleri

Regülasyon uygulamalarını, kural bazlı regülasyon uygulamaları ve disiplin bazlı regülasyon uygulamaları olarak iki türde ele alınabilmektedir. Kural bazlı regülasyon uygulamaları, regülatörün koyduğu sınırlandırma ve kurallara uymayı zorunlu kılmaktadır. Gelişmiş ülkelerden ziyade gelişmekte olan ülkelerde daha çok görülen bu uygulama türü, regülasyon kurumunun doğrudan kontrolünün bulunduğu bir regülasyon yapısıdır. Disiplin bazlı uygulama ise daha çok gelişmiş ülkeler için tercih edilen, regüle eden kurumların regülasyon sürecine bizzat katıldığı bir uygulama türüdür (Özkan, 2012: 3).

Finansal piyasalar, bankalar ve diğer finansal araçlar olarak ikiye ayrıldığında, bankacılık alanında yapılan düzenlemeler sistematik risklerin yok edilmesi ya da en aza indirilmesi için yapılmaktadır. Sermaye piyasasına yönelik düzenlemeler ise yatırımcıların korunması ve piyasa katılımcıları arasında eşit rekabet şartlarının sağlanması olarak daha liberal bir yapıya sahiptir (Ciğerci ve Gökçe, 2014: 2). Bankacılık sisteminin regülasyonu konusu ileriki bölümde ele alınacak olup, burada sadece finansal piyasaların önemli bir unsuru olarak değinilmiştir.

Etkin ve doğru işleyen finansal piyasalar güçlü regülasyonlar, etkili yasalar ve ihtiyatlı uygulamalar gerektirmektedir. Başarılı finansal sistemlerin, finansal regülasyonlar için belirlediği amaçlar; bankacılık sisteminin güvenliğinin sağlanması ve sağlamlığının korunması, rekabetin teşvik edilmesi, tüketicilerin korunması, sermayeye tüm grupların erişiminin sağlanmasıdır (Stiglitz, 1998: 29).

2.3. Regülasyon Teorileri

Regülasyon üzerine yapılan araştırmalar üç ana düşünce üzerinde odaklanmaktadır. İlki, piyasa başarısızlıkları ve bunların ortadan kaldırılması için devletin gerçekleştirdiği düzenleyici çalışmalardır. İkincisi, düzenleyici politikaların etkilerinin ve devlet müdahalesinin etkinliğinin araştırılmasıdır. Sonuncusu ise, düzenleyici politikaların politik nedenlerinin araştırılması üzerinedir (Ercan, 2014: 17).

Regülasyon teorileri, regülasyonların gerekçesi olarak piyasa başarısızlıkları nedeniyle etkinliğin sağlanamaması üzerine kurulan normatif teori ile bu teorinin eleştirisi olarak değerlendirilen pozitif teorilerden oluşmaktadır (Şenyüz, 2010: 5). Pozitif teoriler, regülasyonların ekonomik gerekçesini ve sonuçlarını açıklamaya odaklanmışken; normatif teoriler ise, hangi regülasyon biçiminin daha etkin olduğu üzerine odaklanmakta ve bu

açından farklı regülasyon araç ve politikalarının fayda maliyet analizini yapmaktadır (Hertog, 2000: 224).

Normatif regülasyon teorisi, bir mal ya da hizmet piyasasına ait regülasyonu toplumun refahını yükseltme hedefi doğrultusunda çalışmaktadır. Teori, ekonomik etkinlik ve piyasa başarısızlığı konularını esas almaktadır. Bu teori açısından bakıldığında devlet, piyasa başarısızlığına engel olunması ve ilgili mal ve hizmet piyasasında etkinliğin tesis edilmesi için mal ve hizmet piyasalarına regülasyon yoluyla müdahale etmektedir. Şöyle ki, pozitif teoriler, herhangi bir mal ya da hizmet piyasasında geçerli olan regülasyonları ve bu regülasyonların uygulayıcısı olan idari otoriteleri inceleyerek, ilgili regülasyon rejiminin davranışsal örüntüsünü ve bunların muhtemel sonuçları üzerine öngörü de bulunmaktadır. Bu öngörüler neticesinde, ilgili regülasyonun etkinlik, fayda- maliyet ya da diğer alanlardaki noksanlıklarını gidermek ve onu ideale yaklaştırmak ise normatif teorinin ilgi alanını oluşturmaktadır (Bülbül, 2018: 32).

Normatif teorilerin temelini toplum refahını öncelikli olarak gören kamu yararı teorisi oluşturmaktadır. Pozitif teoriler ise regülasyonu, çıkar grupları arasındaki politik rekabetle tanımlamaktadırlar. Bu teoriler altında da, ele geçirme teorisi ve kamu tercihi teorisi bulunmaktadır (Filiz, 2006: 19).

3.1. Kamu Yararı Teorisi

A. C. Pigou tarafından iktisat literatürüne kazandırılan Kamu Yararı Teorisi (Public Interest Theory), kıt olan kaynakların bireysel ve toplumsal tüketim için en etkili biçimde tahsis edilmesi üzerine oluşturulmuştur. Pozitif teorinin normatif olarak analizi biçiminde de adlandırılan Kamu yararı teorisi iki varsayım üzerine kurulmuştur. Bunların birincisi, piyasaların kendi haline bırakılıp herhangi bir müdahalenin söz konusu olmadığı durumda, oldukça kırılğan ve etkinlikten uzak bir şekilde çalışmaya meyilli olduğu ikincisi ise, devletin regülasyonları hiçbir maliyete ihtiyaç duymadan gerçekleştirdiği üzerinedir. Buradan hareketle, devletin regülasyonları bireysel faydadan çok sosyal fayda amacı doğrultusunda uygulamaya çalıştığı söylenebilmektedir Tufaner, 2015: 10).

Kamu yararı teorisi uygulanan regülasyonları, piyasaların etkin çalışmaması ve adaletsiz uygulamalarının düzeltilmesini amaçlayan kamusal talebe cevap niteliği taşımaktadır (Sariso, 2010: 284).

İktisadi açıdan kamu yararı, bireylerin ve toplumların tüketimi için kıt kaynakların etkin tahsisinin sağlanmasıdır. Kamu yararı teorisi devletin uygulayacağı regülasyonları, kıt olan kaynakların tahsisinde etkinliğin sağlanmasının en iyi yolu olarak görmektedir. Ayrıca ekonominin en uygun etkinlik düzeyine ulaşabilmesinin regülasyonların aktif bir şekilde kullanılması yoluyla sağlanabileceği vurgulanmaktadır. Kamu yararı teorisi açısından regülasyonların olmadığı bir piyasada refah kayıplarının meydana geleceği öngörülmektedir. Diğer yandan regülasyonlar piyasada denge sağlamakta ve piyasaya istikrar kazandırmaktadır (Aktan ve Yay, 2016: 84).

Geleneksel regülasyon analizi, “kamu yararı” anlayışı doğrultusunda hareket etmektedir. Kamu yararı teorisine göre, regülatörler görevlerini yerine getirirken yalnızca kamu yararını en yüksek düzeye çıkarmayı amaçlarlar. Bireysel çıkarları, verdikleri kararları etkilememektedir (Oğuz, 2003: 28). Ayrıca regülatörler, bireysel olarak değil bir bütün olarak toplumun refahını en yüksek düzeye çıkarmak için çalışırlar. Bu teoriye göre kamu yararı komisyonları adı altında bağımsız düzenleme ve denetleme kurumları oluşturulması gerekmektedir. Piyasanın çalışmadığı durumlarda, regülatörler müdahalede bulunarak ve hem firmalar hem de bireyler için en yüksek düzeyde fayda sağlamaya çalışırlar (Şenyüz, 2010: 6).

Kamu yararı teorisine göre regülasyonlar, aksak rekabetin, dengesiz piyasa işlemlerinin, piyasa başarısızlıkları ve istenmeyen piyasa sonuçları gibi sorunların olumsuz etkilerinin üstesinden gelmenin bir aracı olarak görülmektedir (Hertog, 2000: 225).

Piyasa başarısızlıkları neticesinde regülasyon uygulamalarını gerekli gören kamu yararı teorisi, piyasa mekanizmasının aksamaması durumunda, devletin ekonomiye müdahalesinin zorunlu olduğunu ileri sürmektedir. Regülasyon uygulamalarının gerekçeleri olarak kabul edilen piyasa başarısızlıkları ise genel olarak; doğal tekeller, dışsallıklar, asimetrik bilgi ve kamusal mallardır (İlhan, 2013: 10). Piyasa başarısızlığı, piyasa mekanizmasının çeşitli faktörler sebebiyle düzenli ve etkin bir şekilde çalışmasına engel olunması sonucunda beklenen işlevleri yerine getirememesi olarak tanımlanır (Şenyüz, 2010: 6).

Bu teori ilk olarak, doğal tekel kabul edilen endüstrilerin sebep olduğu piyasa başarısızlıklarının önüne geçilmesi için devletin piyasaya müdahale etmesi gerektiğini iddia etmektedir. Buna dayanak oluşturan en önemli neden ise, piyasaların etkinsiz işlemesi

durumunda doğal tekellerin kontrolsüz güce sahip olmalarıdır. Belirgin olarak doğal tekel kavramı, ölçek ekonomilerinin bulunduğu piyasaları ifade etmektedir. Üretim arttıkça, maliyetlerin azaldığını gösteren ölçek ekonomilerinin endüstride var olması, öncelikle ilgili endüstriye birden fazla firmanın girişinin iktisadi açıdan etkin olmadığını ifade etmektedir (Filiz, 2006: 21).

Piyasa başarısızlığı olarak nitelendirilen bir başka sorun da asimetrik bilgi problemidir. Bir malın alıcısı ile satıcısının aynı yani simetrik bilgiye sahip olamamaları, başka bir deyişle farklı bilgiye sahip olmalarına simetrik olmayan bilgi anlamında asimetrik bilgi denilmektedir (Dinler, 2015: 641).

Kamu yararı teorisine göre, piyasada taraflar arasında asimetrik bilginin mevcut olması durumunda devletin piyasaya müdahalede bulunması gereklidir. Piyasa başarısızlığı olarak nitelendirilen bilgiyi elde etmenin maliyetli olması durumu, mallar ile ilgili etkin bir bilgi seviyesinin elde edilmesinin olanaksız olduğu anlamını taşımaktadır. Taraflar arasında bilginin simetrik olarak dağılımının mümkün olmaması durumunu ters seçim ve ahlaki tehlike gibi sorunlara yol açmaktadır. Bu sorunlar ise, piyasada pareto optimumunun gerçekleşmesine engel olmaktadır (Uslu ve Tufaner, 2015: 400). Pareto optimumu kavramı ise, toplumda en az bir kişinin refah düzeyini azaltmadan diğer kişilerin refah düzeyini artırma olanağı olmaması durumunu ifade etmektedir (Dinler, 2015: 605).

Asimetrik bilginin neden olduğu ters seçim, işlemin gerçekleştirilmesinden önce, istenilmeyen sonuçlar meydana getirmesi muhtemel kişi veya kurumların bir finansal sözleşmede taraf olmaya çalışması ve finansal kurumun bu kesimi fon sağlamak üzere seçmesi sebebiyle gerçekleşmektedir. Ahlaki tehlike ise, işlemin gerçekleşmesinin ardından fon sağlayanların bu fonları borç verene risk oluşturacak biçimde kullanmaları durumunda meydana gelmektedir (Özkan, 2012: 5).

Bilgi asimetrisinin önlenmesi için tüketicilerin sivil toplum kuruluşları aracılığıyla bilgilendirilmesi, devletin düzenleyici rolü gereği ürünlere yönelik standartlar geliştirmesi ve üreticilerin ürünlerin teknik özellikleri ile ilgili tüketicilerin bilgilendirilmesi için zorunlu tutulması gibi araçlar kullanılmaktadır (Keyifli, 2013: 18).

Piyasaya sunulan bilginin tam, doğru, güvenilir, kolay erişilebilir ve ekonomik olması regülasyonlar ile sağlanabilir. Aynı zamanda tüketicileri bilginin yetersiz olması nedeniyle ortaya çıkabilecek sorunlardan koruyabilir ve sağlıklı işleyen bir rekabetçi piyasayı

sağlayabilir (Kostakoğlu, 2014: 49). Aynı zamanda regülasyon, ters seçim nedeniyle oluşabilecek sorunlara, mal ve hizmetlerin belirli standartlarda piyasaya sunulması ile çözüm olabilecektir.

Kamu yararı teorisine göre regülasyona gerekçe oluşturan başka bir piyasa başarısızlığı da dışsallıklardır. Dışsallık herhangi bir fiyatlandırma olmadan bir karar biriminin başka karar birimi veya birimlerine yarar sağlaması ya da zarar vermesi durumunu ifade etmektedir. Dışsallıklar finansal piyasalarda kaynakların dağılımında yanlış yönlendirmeler yapılmasına ve bunun sonucunda da piyasa başarısızlığı meydana gelmesine sebep olmaktadır (Dinler, 2015: 619).

Dışsallık, bir ekonomik birimin kendi faydasını arttırmak için aldığı ekonomik bir karar alma sürecinin veya bu süreç sonunda oluşan mal ve hizmet üretiminin bir parçası konumunda olmayanların doğrudan ya da dolaylı olarak etkilemesi olarak tanımlanmaktadır. Başka bir deyişle, bir ekonomik birimin bir birimlik üretim veya tüketiminin, diğer ekonomik birimlerin fayda veya maliyet fonksiyonlarında meydana getirdiği pozitif ya da negatif yönlü etkidir. Pozitif dışsallıklar, bir ekonomik aktörün yaptığı bir birimlik üretim ya da tüketimin ardından oluşan pozitif sonuçların/ yararın, söz konusu dışsallığın meydana gelmesine sebep olan aktör tarafından değil, bu sürecin içinde yer almayan aktörlerce değerlendirilmesidir. Bir meyve bahçesi bulunan çiftçinin, bahçesindeki meyve ağaçları ile arıcılık yapan komşusunun arıcılık faaliyetlerine yarar sağlanması durumu bu konuda örnek verilebilir. Regülasyon açısından durum incelendiğinde, pazarda pozitif dışsallıkların bulunması halinde, dışsallığa sebep olan ekonomik birimin, bu dışsallığın oluşmaması için daha az yatırım yapması ya da daha genel bir tabirle yaptığı her ne ise onu daha az yapması durumunda, piyasa başarısızlığına sebep olabilecek ve regülasyon yapılmasını gerektirecektir (Bülbül, 2018: 47).

Dışsallıklar bakımından durum biraz daha karmaşık görünmektedir. Piyasa başarısızlığından söz ederken dışsallık kavramının negatif yönünün daha baskın olduğu söylenebilir. Negatif dışsallıkların var olması kaynak israfına sebep olmasından ötürü piyasa ekonomisinin kaynakların tahsisinde etkinlikten uzaklaşmasına sebep olmaktadır. Dışsal etkiler, bireylerin ekonomik faaliyetler neticesinde üçüncü kişilerin faydalarında ya da üretimlerinde meydana gelen etkilerdir (Koyuncu, 2013: 10). Bir sanayi tesisinin atık suyunu arıtmadan nehre bırakması sonucunda nehirde balıkçılık yapılamaması durumu örnek olarak verilebilir. Piyasa başarısızlığı yaşanan negatif dışsallık durumunda devletin

regülasyon yoluyla müdahalede bulunması, bahse konu olan ekonomik birimlerin gerektiğinde yaptırımlara zorlanmasıyla negatif dışsallığa neden olan hareketlerinin kısıtlanması ve mümkün olduğu ölçüde azaltılması gerekmektedir (Bülbül, 2018: 48). Bu sebeple negatif dışsallığın daha baskın olduğu söylenebilmektedir.

Yalnızca negatif dışsal ekonomilere değil, aynı zamanda piyasada etkinliğin sağlanması için pozitif dışsal ekonomilere de müdahale edilmesi gerekebilir. Topluma olumlu katkılar yaparak yarar sağlayan ekonomik aktörler, bu toplumsal katkının teşviki olacak nitelikte faaliyetlerinde desteklenerek ödüllendirilebilirler. Buradan hareketle ekonomide dışsallıkların giderilmesi amacıyla yapılan regülasyonların yalnızca kısıtlama şeklinde değil teşvik sağlayarak da gerçekleştirilebileceği söylenebilmektedir (Aktan ve Karaaslan, 2009: 85).

Piyasa başarısızlığı olarak kabul edilen bir başka durumda piyasada kamusal malların bulunmasıdır. Kamusal malların tüketiminde bütün şartların eşit olması, tüketiminde rekabetin olmaması ve bölünmezlik özelliğine sahip olması nedeniyle kamusal malların tüketimi özel malların tüketiminden farklılıklar arz etmektedir. Kamusal mallarda, tüketicilerin tüketimden dışlanamaması ve tüketimde rekabetin söz konusu olmaması neticesinde bu mallar piyasaya arz edildiğinde tüketicilerin bu mallara bedel ödeme isteğini ortadan kaldırmakta bu durumda üreticilerin bu malları üretmesine engel olmaktadır. Kamusal malların tüketimden dışlanamama özelliği sebebiyle tüketicilerin bu mallara bedel ödeme mecburiyeti olmadığı için bu mallara olan talebi de artırmaktadır. Bu sebeple kamusal malı kullanıcıların çoğunu kapsayacak en küçük kollektif birim tarafından sağlanması en ideal çözümdür. Bu tür malların tüketiminde bedavacılık güdüsünün olması, bu malların üretimleri için devletlerin regülasyon yapmasını gerekli kılmaktadır (Keyifli, 2013: 19).

Özetle, doğal tekel, dışsallık ya da başka bir sebeple bir piyasa başarısızlığı meydana geldiğinde, devlet müdahalesi için gerekçe ortaya çıkmaktadır. Doğal tekel durumuyla ilgili olarak uygulanacak regülasyonlar dağılımda ve üretimde etkinliğin sağlanması amacı doğrultusunda olacaktır. Dışsallık açısından da regülasyonlar ile vergi gibi önlemler alınması neticesinde negatif dışsallığın toplum tarafından kabul edilebilir seviyeye çekilmesine olanak sağlanacaktır (Tepe ve Ardiyok, 2004: 115).

Normatif regülasyon teorisi olan kamu yararı teorisi açısından, devletin piyasa başarısızlığı yaşanan mal veya hizmet piyasasına müdahalesinde uygulayabileceği regülasyon çeşitlerinden bazıları şöyle sıralanabilir (Bülbül, 2018: 33):

- Mümkün olan tüm mal veya hizmet piyasalarında rekabetin teşvik edilmesi
- Bilgi asimetrisinin sebep olduğu maliyeti en aza indirmek için önlemler almak ve bilgilerin sahibi olan sağlayıcıları, özellikle tüketiciler açısından bilgi asimetrisini gidermeleri konusunda teşvik etmek.
- Fiyat regülasyonunu kullanarak ekonomik etkinliğin sağlanması için fiyatlara müdahale edilmesi.
- Objektif regülasyon süreçleri oluşturarak regülasyon sisteminin şeffaf, öngörülebilir, güvenilir ve meşru olabilmesini sağlamak.

Kamu yararı teorisine eleştiriler de ilk olarak piyasa başarısızlıkları varsayımına yöneliktir. Piyasa mekanizmasının herhangi bir etkinsizliğin ortaya çıkması durumunda kendisinin telafi edebileceğini iddia edilmektedir. Diğer taraftan devletin toplum yararı için çalıştığına dair şüpheler bulunduğunu, devletin yalnızca piyasa başarısızlığının varlığı halinde müdahalede bulunacağından veya müdahale için yeterli sebeplerin bulunmadığı durumlarda da piyasa başarısızlığı bahanesiyle hareket edeceğinden emin olunamayacağı ileri sürülmektedir. Piyasa aksaklıkları tekeldi ve fırsatçı karlar sağladığı için bir piyasada regülasyonlara gerekçe oluşturuyorsa, kendi çıkarları için çalışan aktörler tekel ya da başka bir piyasa başarısızlığını oluşturmak için harekete geçebilecekleri iddia edilmektedir. İkinci bir eleştiri de devletin gerçekleştirdiği regülasyonların etkinliği ve fazla maliyetli olmadığı tezine yöneliktir. Son eleştiri ise, bu yaklaşımın siyasal karar alma sürecini dikkate almamasından ötürü düzenlenecek sektörlerin, regülasyon biçiminin seçimi ve ortaya çıkışı konusunda eksik ve yetersiz açıklamada bulunulduğu üzerinedir (Çevik ve Demir, 2005: 252).

Regülasyon sonuçlarını ve sürelerini çok fazla dikkate almadığından dolayı bu yaklaşım, pozitif bir regülasyon analiz metodu değildir. Piyasa başarısızlıkları sebebiyle sosyal refahın artırılması için oluşan regülasyon talebinin nasıl bir süreçten geçerek regülasyona dönüştüğü açıklanmaz. Regülasyonlardan olumlu ve olumsuz etkilenen tüm çıkar grupları arasındaki regülasyon üreten politik süreç bu sebeple dikkate alınmaz. Buradaki sebep de, temel amacın sosyal refahı arttırmak ve kar amacı olmayan uygulayıcılar olduğu varsayımındandır. Çok sayıda regülasyon uygulamaları ve piyasa başarısızlıkları arasında bağıntı bulunmadığının gözlenmesinin ardından pozitif regülasyon teorileri ortaya çıkmıştır. Böylelikle hem regüle eden hem de regüle edilen taraflar arasında regülasyonların

fayda fonksiyonlarının maksimize edildiği bir sürecin varlığını savunan pozitif teoriler gelişmiştir (Çakmak, 2007: 63).

2.3.2. Ele Geçirme Teorisi

Düzenleme konusunun önem kazanmaya başlaması ile 1970' li yıllardan beri akademik çevre, kamu otoriteleri, düzenleyici kurumlar ve uluslararası kuruluşlar olmak üzere pek çok kitlenin tartıştığı bir konu olmuştur. Chicago Okulu teorisi olarak da adlandırılan ele geçirme teorisi (Capture Theory), regülasyonların gerekçelerinin ortaya konulması amacı doğrultusunda çalışan kamu yararı teorisine karşı geliştirilmiş bir regülasyon teorisidir (Oğuz, 2005: 254).

Kamu yararı teorisinin başka bir deyişle pozitif teorinin normatif analizinin ampirik bulgular ve gözlemlerle tutarsız olduğunun anlaşılmasının ardından teorik olarak da çürütülmesi sonucunda siyaset bilimcileri tarafından ele geçirme teorisi geliştirilmiştir. Ele geçirme teorisi, regüle edici kurumun zaman içinde etkilenen endüstrinin çıkarı doğrultusunda hareket edeceği temel varsayımını savunmaktadır. Temelde ele geçirme teorisi de kamu yararı teorisi gibi regülasyon uygulamalarının kamu yararı amacı ile oluşturulduğunu ancak zamanla regüle edicileri firmaların ele geçireceği ve onların çıkarlarına hizmet edeceğini iddia etmektedir (Kostakoğlu, 2014: 52). Bu sebepten ötürü de regülasyonların genel refahı arttırmayacağı düşünülmektedir.

Ele geçirme teorisi, regülasyonların firmaları yararına olduğunu ve onların ihtiyaçlarını karşılamak için oluşturulduğunu savunmaktadır. Firmaların ihtiyaç ve faydaları doğrultusunda regülasyonların şekillendirildiği ve uygulamaya koyulduğu belirtilmektedir. Bu teoride, literatürde uzun süre varlığını sürdüren “tüketicinin korunması” düşüncesine dayanan regülasyon teorilerinden farklı olarak “üreticinin korunması” düşüncesi benimsenmekte, hatta daha fazla yer almaktadır (Öztürk, 2012: 32).

Kamu yararı teorisine karşı çıkan George Stigler, Richard Posner ve Sam Peltzman' ın öncülüğünde oluşturulan bu regülasyon teorisinde, kamu düzenlemelerinin ekonomik rantın çıkar grupları arasında adaletsiz bir şekilde dağılımına sebep olduğu ve buna bağlı olarak güçlü lobicilik yapan grupların ekonomik ranttan daha fazla yarar sağlayacağı düşünülmektedir (Karaaslan ve Yıldız, 2011: 2). Bunun neticesinde kamunun düzenleyici faaliyetlerde bulunmaması gerektiği savunulmaktadır.

George Stigler bu teörinin temeli olarak kabul edilen “The Theory of Economic Regulation” adlı makalesinde, ekonomik regölasyon teörisinin temel görevlerinin, regölasyonların faydalarını veya sorumluluklarını kimlerin yükleneyeceği, regölasyonların hangi formda gerçekleştirileceğini ve uygulanan regölasyonların kaynakların tahsisine etkilerini açıklamak olduğu belirtilmektedir (Stigler, 1971: 3). Çalışmasında kamu yararı teörisinin regölasyonun niçin yapıldığı ile ilgili sorularının aksine, hangi endüstrinin regüle edileceği ve nasıl regüle edileceği soruları sorularak analiz edilmektedir.

Stigler çalışmasında, regölasyondan refahı etkilenen çok sayıda çıkar grubunun regölasyon sürecine müdahale etmeyi amaçladığını belirtmiştir. İddia ettiği varsayımlar ve bu varsayımlardan hareketle tahminlerde bulunması regölasyon teörisini gerçek manada sağlam teorik temellere dayandırmıştır. İlk varsayımı devletin tek meşru güç kullanma erkine sahip olduğudur. Çıkar grupları da kendi refahlarını arttırma hedefi doğrultusunda devleti yönlendirmeye çalışacaklardır. İkinci varsayımı da ekonomik aktörlerin faydalarını en yüksek seviyeye çıkarmada rasyonel oldukları ile ilgilidir. Bu iki varsayım doğrultusunda, regölasyonların refahlarını maksimize etme hedefinde olan çıkar gruplarının isteklerine göre kamu otoritesi tarafından arz edildiği yönünde bir hipotez oluşturulmuştur. Stigler, rasyonel çalıştığını düşündüğu politik sistemleri bu amaç için kullanılan araçlar olarak tanımlamıştır. Bu yaklaşımda politik ve ekonomik davranış beraber bir modelde sunulmaktadır. Bu model reel regölasyon analizi yapılmasına olanak sağlamakla birlikte hangi endüstrinin hangi şekilde regüle edilebileceği konusunda tahminler yürütmeyi sağlamaktadır (Çakmak, 2007: 65).

Bu teoride regölasyonlar, çıkar grupları tarafından servet transferi hedefi doğrultusunda talep edilirken, toplumun diğer kesimleri de bu servetin arz yönünü oluşturmaktadır. Fakat, piyasada çok fazla çıkar grubu da olabilecektir. Bu durumda regölasyondan hangi çıkar grubunun yarar sağlayacağı ile ilgili daha önceden yapılan tahminleri güçleştirebilmektedir (Tufaner, 2015: 14). Teoriye yöneltilen eleştirilerden birini bu durum oluşturmaktadır. Teörinin bu soruya yanıt vermediği belirtilmektedir.

Stigler’ a göre geleneksel olarak regölasyonlar, endüstri tarafından kendi faydasına hizmet edecek şekilde belirlenmektedir (Aktan ve Karaaslan, 2009: 84). Bu teori, regölasyonların, endüstriler tarafından ele geçirileceğini ve öncelikli olarak o endüstrilerin çıkarları yönünden gerçekleştirilebileceği varsayımı üzerine oluşturulmuştur (Uslu ve Tufaner, 2015: 400).

Ele geçirme teorisi ya da diğeri adıyla özel çıkar grupları teorisi, kamu yararı teorisini birçok açıdan eleştirmektedir. George Stigler, reglasyonların kamu yararı teorisinin savunulana tersine, genel olarak rekabetçi piyasalarda uygulandığı ve aksak rekabet piyasalarında uygulanan reglasyonların daha çok etkinsizliğe sebep olduğunu belirtmektedir. Kamu yararı teorisine yneltlen başka bir eleştiri de, reglasyonların uygulanmasının ve oluşturulmasının zannedildiği kadar maliyetsiz olmadığı yönündedir. Regülasyonun test edilmesi sonucu elde edilen ampirik bulgulara göre kamu yararı teorisinin gerçeklikten uzak bir varsayıma dayandığı ve sosyal refah kayıplarına sebep olduğu neticesine varılmaktadır (Tufaner, 2015: 13).

Ele geçirme teorisine göre, piyasa aktörleri kendi menfaatleri doğrultusunda piyasayı regüle eden otoriteyi yönlendirmektedirler. Regülasyon düzenlemeleri ilgili endüstrinin talebi doğrultusunda yasama erkinin ele geçirilmesi suretiyle veya regülatörün zaman içinde kontrol edilmesi ile gerçekleşmektedir. Her regülasyon uygulaması sonucunda kazanan ve kaybeden taraflar vardır ve hedef kazanan tarafta yer almaktır. İlk ele geçirme teorileri reglasyonların üretici yararına olduğu yönünde görüş bildirmiş, bunu pek çok ampirik bulgularla da desteklemişlerdir (akmak, 2007: 64).

Devlet kurumlarını etkileme gücüne sahip olan her endüstri firması, regülasyonları kontrol edebilme hakkı kazanmaktadır. Diğeri taraftan, st düzeyde yetkili kamu görevlilerinin atanmış olması veya seçilmiş olması fark etmeksizin, kendi hakimiyet alanlarının genişletilmesi ya da servetlerinin çoğaltılması amacı doğrultusunda faaliyetlerde bulunmaları muhtemeldir. Regülasyona tabi olan firmalar, sahip oldukları kaynakların belirli bir bölümünü bu kişilerin görevlerine devam etmelerini sağlamak için kullanabilmektedirler. Görevde bulunan bürokratlar da firma sahiplerinin sağladıkları bu menfaatler neticesinde ilgili firma veya endüstriye özel çıkarlar sağlamaktadırlar (Aktan ve Karaaslan, 2009: 84).

Regülasyonun, düzenlenen piyasadaki firmaların çıkarlarına hizmet edeceğini savunan Stigler' e karşın Peltzman, regülasyonun yalnızca endüstrinin menfaatleri doğrultusunda oluşturulmayacağını belirtmektedir. Bazı tüketiciler grupları, üretici gruplara nazaran daha etkin bir şekilde organize olabilmektedirler. Organizasyonun karlarda azalma meydana gelmesi durumunda endüstrinin bilgi ve işlem maliyetleri, düzenleyici sürece sağlanan politik desteği çekmesinde engel teşkil etmektedir. Daha düşük fiyatlar tüketiciler açısından yararlı olurken, yüksek fiyatlar endüstri tarafından düzenleyici sürece daha fazla politik

destek verilmesine sebep olacaktır. Buna rağmen, siyasi mekanizmadaki aktörlerin yeniden seçilebilme yönündeki kaygıları neticesinde, yalnızca seçim kampanyalarına destek olacak gruplara değil oy verecek tüketici gruplara da gereksinim duymaktadır. Dolayısıyla, regülatörler için etkin regülasyonun tasarlanmasında ve uygulanmasında, servet transferinin hangi grupların yararına olacağı temel bir sorundur. Peltzman bu sorunun çözümü olarak regülasyonun, ekonominin depresif zamanlarında üreticilerin, genişleme yönünde ilerlediği süreçte tüketicileri koruma hedefi doğrultusunda uygulanacağını belirtmektedir (İlhan, 2013: 14).

Peltzman tarafından geliştirilen regülasyon yapım süreci özetlendiğinde aşağıdaki aşamalardan meydana geldiği görülmektedir (Bülbül, 2018: 54):

1. Tüketiciler, üreticiler ve devlet arasında bir refah aktarımının mümkün olması, regülasyon hareketinin temelini oluşturmaktadır.
2. Transfer edilecek ya da ele geçirilecek bir refahın olmaması halinde regülasyonun da olması muhtemel değildir.
3. Regülasyon talebini, birbirinden dağınık, uyumsuz ve piyasada işlem (alışveriş) yapan tüketiciler değil, uyumlu ve müşterek hareket eden çıkar ve lobi grupları oluşturmaktadır.
4. Regülasyonun sebep olacağı muhtemel refah transferinin büyüklüğü onu ele geçirmek isteyen çıkar gruplarının ve lobilerin etkinliğinin ve uyumunun artmasına neden olmaktadır.
5. Yasama gücünün tek sahibi devlettir.
6. Regülasyon yapabilme yetkisine sahip tek otorite olarak devlet; yasaklama, zorlama, para alma ya da verme gibi çeşitli araçlara başvurarak, isterse belirli bir grup, isterse de ekonomide faaliyette bulunan tüm aktörler için regülatif bir tehdit unsuru olabilmektedir.
7. Politikacıların yerlerini koruma güdüsünün bu güce eklenmesi ile regülasyonlar, mağdur olan tüketicilerin ihtiyaçlarından ziyade, çıkar birlikteliği içinde olan politikacılar ile lobi ve çıkar gruplarının talepleri yönünde gerçekleşmektedir.

Stigler ve Peltzman çıkar gruplarının regülasyonu kontrol altına almasına sebep olan faktörleri üç unsur olarak formüle etmişlerdir. Bu faktörlerden ilki, regülasyon ile ilgili yasal düzenlemelerin refahı gruplar arasında tekrar dağıttığıdır. İkincisi, yasama üyelerinin davranışı mevkilerini koruma istekleri doğrultusunda belirlenir. Üçüncüsü, çıkar grupları kendi yararlarına olacak bir yasal düzenleme için politik destek de bulunarak yarışmaktadırlar (Ercan, 2014: 19).

Ele geçirme teorisine göre, regülasyon kurumunun yaptığı düzenlemelerden belirli bir büyüklüğe sahip firmalar yararlanmakta, bu seviyeye ulaşamamış diğer küçük ölçekteki firmalar ise bu düzenlemelerden yeterince fayda sağlayamamaktadır. Hatta küçük ölçekli bu

firmalar regülasyonlardan olumsuz yönde etkilenebilmektedirler. Regülasyon konusunda iyi organize olmuş ve lobicilik yönünde birleşmiş büyük firmalar, iyi organize olmamış diğer küçük firmalar karşısında uygulanacak regülasyonları kontrol edebilme gücüne sahip olabilmeleri neticesinde tüm düzenlemeleri kendi çıkarları yönünde belirleyebilmektedir (Aktan ve Yay, 2016: 85).

Regüle edici kurumların ele geçirilmesinin üç sebebi bulunmaktadır. Birincisi, regüle edici kurumun uzmanları önceden endüstri içinde çalışmış kişiler olduğu için bu kişiler endüstri tarafından etkilenmeye açık olmasıdır. İkincisi, regüle edici kurumun üyelerinin bu kurumdaki görevleri sona erdiğinde endüstride iş bulma konusunda beklentide olurlar ve bu beklenti de onları ele geçirilmeleri için açık konuma getirir. Sonuncusu da, regüle edici kurumların kaynaklarının sınırlı olmasından dolayı finansal açıdan güçlü firmalardan destek alabilirler. Bu durumun meydana gelmesi de ele geçirilme için bir sebeptir (Kostakoğlu, 2014: 53). Ele geçirme probleminin çözüm önerileri arasında endüstrilerin yalnızca bir regüle edici kurum tarafından değil birden fazla kurumun denetimine tabi tutulması gerektiği yer almaktadır. Böylelikle regüle edici kurumların ele geçirilmesi de güçleşmektedir.

Kamu yararı teorisi gibi ele geçirme teorisi de bazı yönlerden eleştirilmiştir. Bir eleştiri regülasyonları gerçekleştirecek kurumun eksiksiz bilgiye sahip olamayacağı yönündedir. Bunun sonucunda da düzenleyici kurum çıkar gruplarının faydalarını tam anlamıyla gözetemeyecektir. Bir başka eleştiri de çıkar gruplarının her zaman aynı amaç doğrultusunda hareket etmeyeceği gerçeğinin dikkate alınmamasına yöneliktir (Tellioglu, 2011: 12).

Ele geçirme teorisinin bazı yönlerden eksiklikleri olduğu görülmektedir. Bu teoriye göre, hangi regülasyonların uygulanacağını çıkar grupları belirleyecek ve düzenleyici otoriteler de bu regülasyonları yürürlüğe koyacaktır. Bu yaklaşım, farklı siyasi aktörlerin davranışlarına ve taleplerine gereken önemi vermemektedir. Regülasyonları etkileyen pek çok unsur vardır. Bunların davranışları çok farklı faktörlerin etkisi altındadır. Başka bir eksiklikte, düzenleyici kurumlar için önemli bir denetim unsuru olan yargının regülasyonlar üzerindeki etkisinin dışlanmasıdır (Koyuncu, 2013: 13). Yargı kararları bazı hallerde çıkar gruplarının lehine olmayacak şekilde oluşabilmektedir.

Diğer bir eleştiri de bu teori nedeniyle regülasyonun bölüşüm sorunu olarak görülmesidir. Bazı kesimin yarar sağladığı yatırımlardan bazı kesim de maliyetine katlanmaktadır ve bu durumda da regülasyonun kaynağı oluşmamaktadır. Ayrıca regülasyon ile toplumun hangi kesiminde daha fazla etkinlik sağlanacağı ve hangi düzeyde gelir transferi yapılacağı belirsiz olması da bir başka eleştiridir. Çıkarları birbirine zıt yönde olan iki sektörü regüle etmeye mecbur kalan regülasyon kurumun davranışları hakkındaki sorulara yanıt vermemesi bu teoriye yöneltilen eleştirilerden bir başkasını oluşturmaktadır (Özrahat, 2009: 33).

2.3.3. Kamu Tercihi Teorisi

Geleneksel kamu yararı tezi, hem ele geçirme teorisi hem de kamu tercihi teorisince kabul görmemektedir. Her iki teori de regülasyon süreçlerine bireysel ve grupsal fayda maksimizasyonu ile açıklık getirmektedir (Çetinkaya, 2005: 48).

Ekonomi, siyaset bilimi ve hukukun kesiştiği bir alt disiplin olan kamu tercihi teorisi, piyasanın başarısızlığı teorisine karşılık devletin başarısızlığı teorisini geliştirmiştir. Kamu tercihi teorisi Virginia Politik İktisat Okulu'nun devlet başarısızlığını kanıtlamak amacıyla geliştirdiği en önemli ve sistematik teorilerden birisidir. Kamu tercihi teorisi, iktisat biliminin kullandığı temel varsayımları, araçları ve yöntemi kullanarak, politik sürecin analizini gerçekleştirmek için çalışmaktadır (Kara, 2009: 55). Bu sebeple ekonomi biliminin politika bilimine uygulanması şeklinde basitçe ifade edilebilmektedir.

Kamu tercihi teorisine göre bireyler, rasyonel ve tutarlı tercihlere sahip oldukları için, kolektif karar alma sürecinde, piyasa ekonomisindeki gibi rasyonel tercihler yaparak faydalarını en yüksek seviyeye çıkaracak tercihlerde bulunurlar. Dolayısıyla, özel ekonomide olduğu gibi kamu ekonomisinde de özel çıkar maksimizasyonu geçerlidir. Bu yönden kamu tercihi teorisi, kamu ekonomisinde temel hedefin kamu çıkarının veya toplumsal çıkarın maksimize edilmesi olduğu görüşünü kabul etmemektedir (Uzun, 2009: 236). Bu teoriye göre bireyler rasyonel olarak kendi faydaları için çalışmaktadırlar dolayısıyla da kendi faydalarını maksimize etmeye çalışmaktadırlar.

Kamu tercihi teorisi ya da diğer adıyla rant kollama teorisi; regülasyonların, kamunun yararını gözetmediğini iddia eden Chicago Okulu iktisatçılarıyla görüş birliğinde olan Virginia Okulu iktisatçılarından James M. Buchanan ve Gordon Tullock öncülüğünde

oluşturulmuş ve regülasyonların etkinsizliği konusunda daha ayrıntılı analizler yapmışlardır. Kamu tercihi teorisine göre, regülasyon süreçleri, politikacıların ve bürokratların ekonomi politikalarını oluşturma ve yönlendirme aşamalarındaki davranışlarından etkilenebilmektedir. Bundan dolayı, rant arama maliyetlerini de analize ekleyen kamu tercihi teorisi “siyasetin ekonomik analizi” şeklinde de ifade edilmektedir (Tufaner, 2015: 15).

Kamu tercihi yaklaşımı Chicago Okulu’ nun eğilimlerine paralel olarak regülasyon uygulamalarının kamu yararından ziyade politik aktörlerin devamlılığına yönelik düzenlemeleri içerdiğini ileri sürmektedir (Filiz, 2006: 30). Diğer ekonomik birimlerde olduğu gibi politikacıların ve bürokratların da kendi çıkarları doğrultusunda hareket edebilecekleri gerekçesiyle devlet tarafından uygulamaya koyulan regülasyonların etkinsiz olduğunu savunurlar (Kostakoğlu, 2014: 75).

Kamu tercihi teorisinin kurucusu olarak bilinen Buchanan açısından teori, esas itibariyle, iktisat teorisinde oldukça detaylı analizler yapmak için geliştirilmiş araç ve yöntemleri kullanmaktadır. Bu araç ve yöntemleri, politik sürece, kamu sektörüne, politikaya ve kamu ekonomisine uygulamaktadır. Kamu tercihi analizi, iktisat teorisine benzer şekilde kamu sektöründeki karar alıcıların davranışlarını gözlemlemeye veya gözlemlenebilmesi için sonuçların bileşimiyle ilişkilendirmek için çalışmaktadır (Kara, 2009: 56).

Kamu tercihi teorisinin inceleme alanları daha çok politika bilimi ile benzer temel konular olan; devlet teorisi, siyasi mübadele, karar alma süreci, seçmen davranışları, baskı grupları, siyasal partiler ve bürokrasi gibi konulardan oluşmaktadır (Sakal, 2008: 5). Kamu tercihi teorisinin kendi içinde de teorilere ayrıldığı görülmektedir. Pozitif ve normatif olarak ikili bir sınıflandırma yapılarak literatürde inceleme alanı bulmaktadır.

Pozitif kamu tercihi teorisi, politik kuralların yapısını ve siyasi süreçte yer alan aktörlerin davranış motivasyonlarının ekonomik açıdan analizini yapmaktadır. Pozitif kamu tercihi teorisinin inceleme alanlarından bazıları; oylama kuralları, bürokrasinin yapısı ve işleyişi ve baskı gruplarıdır. Pozitif kamu teorisinin temelini oluşturan olması gereken ilkeleri inceleyen normatif kamu tercihi teorisi ise, gerçek hayatta uygulanandan farklı olarak toplum tercihlerini en iyi şekilde aksettirecek oylama kurallarını araştırmaktadır (Kızılboğa, 2012: 97).

Hem pozitif hem de normatif kamu tercihi teorilerinin işleyişi temel olarak, ekonomi ve politika ilişkisinden meydana gelen ve politika ile ekonomi arasındaki sınırların atlanarak, kendi hedefleri yönünde ekonomide baskın role sahip olan devletin, ekonomide yarattığı olumsuz değişimlere sebep olması olarak ifade edilen devlet başarısızlığı görüşüne dayanmaktadır (Saraç, 2005: 6). Devlet başarısızlığına, devletin ekonomiye yaptığı müdahale ve düzenlemelerin istenmeyen sonuçları da denilebilmektedir.

Kamu tercihi teorisinin kuramcıları, siyasi aktörlerin bireysel tercihlerdeki gibi kamusal tercihlerde bulunurken de özel çıkarlarını maksimize etme yönünde hareket ettiğini savunmaktadırlar. Kamu tercihi teorisini eleştirenler ise, toplumsal bir olay olan politikanın temel hedefi toplumun huzurunun, mutluluğunun ve refahının maksimize edilmesidir. Bu sebeptir ki politikayı yalnızca özel çıkara hizmet eden bir anlayış olarak görmek gerçekçi olmaz. Kamu tercihinin savunularının görüşlerinin tersi olarak politika toplumsal çıkar ve kamu yararı ilkeleri doğrultusunda hareket etmektedir (Kızılboğa, 2012: 103).

Kamu tercihi teorisinin temel varsayımları; metodolojik bireycilik, rasyonalite ve maximand, politik mübadele olmak üzere üç grupta toplanmaktadır (Yüksel ve Kul, 2018: 91).

Kamu tercihi teorisinde bireycilik, bir analiz yöntemi olarak kullanıldığında buna metodolojik bireycilik denilmektedir (Saraç, 2005: 2). Bireycilik bir toplumda alınan tüm kararların toplumdaki bireylerin tercihleri doğrultusunda biçimlendiğini ifade etmektedir. Böyle bir genellemenin neticesinde kamu kurumlarında, kamunun bir parçası niteliğindeki kamu işletmelerinde de alınan kararların merkezini bireysel tercihleri oluşturacaktır. Çünkü siyasal karar alma sürecinin tarafları fayda maksimizasyonu doğrultusunda hareket etmektedir ve sürecin bütün aktörlerinde kendi çıkarlarını arttırma hedefi ön plandadır. Teori açısından bireyler rasyonel davranmaktadır ve bu davranışları neticesinde de kendi çıkarlarını en yüksek düzeye çıkarmaya çalışacaklardır. Kamu ekonomisinde taraflar bireylerden meydana geldiği için bireylerin tercihleri önceliklidir (Dura, 2006: 111).

Bireyci liberal teorisyenlere göre, ortak yarar ve tüm bireylerin toplamını kapsayan bir genel irade kavramı doğru bir yaklaşım değildir. Bu şekildeki bir varsayımın bireyin özgürlüğünü yok edeceğini ve devletin de otoriterleşmesi yolunu açacağını iddia etmektedirler. Kamu yararı ve ortak çıkar yaklaşımının bireylerin farklı ve zaman zaman çıkarlarının çatışmasından dolayı gerçekleşme olanağının olmadığı, esas olanın bireyin

çıkarı olduğu belirtilmektedir. Nedeni ise bireyin kendisi için iyi olanı belirleme kabiliyetine sahip olmasıdır. Toplum birbirinden farklı çıkarları gözeten bireylerden meydana geldiği için siyasal sistemin, halkın bütününe hedef alan bir yararın kararını oluşturması mümkün değildir. Özetle, bireycilik kamusal tercihlerde temel unsurdur ve birey, hem piyasada hem de politikada meydana gelen sonuçları oluşturan tek gerçektir. Bu sebeple eğer toplumu oluşturan her birey için fayda sıfır ise, toplum içinde fayda sıfırdır (Uzun, 2009: 236). Dolayısıyla toplumun çıkarlarının bireyin çıkarları ile örtüştüğünü söyleyebiliriz. Toplumsal davranışların arkasında bireyler vardır ve toplumsal davranış bireysel tercih ve çıkarlardan oluşmaktadır.

İkinci ilke rasyonalite ve maximand kavramları üzerine kuruludur. Kamu tercihi teorisini savunanlar bireylerin rasyonel bilinç çerçevesinde hareket ettiklerini ve bütün davranışlarında fayda maksimizasyonunu sağlamaya çalıştıklarını belirtmektedirler. Bireyler kamusal karar alırken özel ekonomide olduğu gibi rasyonel hareket etmektedirler. Bu ilke neticesinde kamu tercihi teorisyenleri bireylerin kamusal alandaki kararlarında kamu yararını maksimize etmeye değil, kendi çıkarlarını maksimize edecek biçimde işlemlerini gerçekleştirmektedirler (Akcagündüz, 2010: 30). Kısaca özel ekonomide olduğu gibi kamu ekonomisinde de “Homo Economicus” olarak adlandırılan “Özel Çıkar Maksimizasyonu” ilkesi geçerlidir (Hepaksaz, 2007: 94). Bu durumda da bireyler seçmen olarak kendi çıkarlarını, siyasi partiler oylarını, bürokratlar bütçelerini ve çıkar grupları ise rantlarını arttırma amacıyla hareket etmektedirler.

Teorinin üçüncü temel ilkesi ise politik mübadeledir. Bu ilkeye göre, iktisatta olduğu gibi siyasetin de bir mübadele bilimi olduğunu, iktisatta nasıl alıcı ve satıcı ya da arz ve talep eden varsa siyasette de bir arz ve talebin olduğunu varsaymaktadır (Yüksel ve Kul, 2018: 93).

Buchanan (1987: 246) çalışmasında piyasaların mübadele kurumu olduğu ve insanların bir şeyi başka bir şeyle takas etmek için piyasaya girdiklerini belirtmektedir. Piyasalar ve politika arasındaki fark, kişilerin izledikleri değerlerin veya çıkarların çeşitlerinde değil, aynı zamanda çeşitli çıkarlarını sürdürdükleri koşullarda yatmaktadır. Politika, bireyler arasında karmaşık bir mübadele yapısıdır; içinde kişilerin basit bir piyasa mübadelesiyle etkin bir biçimde elde edemedikleri özel amaçlarını toplu olarak güvence altına almaya çalıştıkları bir yapıdır. Bireysel çıkarın yokluğunda hiçbir çıkar yoktur. Piyasada bireyler portakallar için elma mübadele ederken, politika da yerel itfaiye ve adalet

hizmeti gibi genel olarak istenilen hizmetlerin maliyetine yapacakları katkılardaki kararlaştırılmış payları mübadele ettikleri belirtilmektedir.

Ekonomi biliminin kullandığı araç ve yöntemlerle politik ve siyasi davranışların analizinin yapılması bazı kesimler tarafından tuhaf karşılanmaktadır. Bu kesime göre ekonomi biliminin ilgi alanını; para, işletme ekonomisi ve özel oluşturmaktadır. Devlet ise kamu yararını arttırma amacı doğrultusunda kar amacı gütmeyen bunu gerçekleştirmektedir. Bu sebeple bazı yönlerden kamu tercihi teorisi eleştirilmektedir. Teoriye yöneltilen temel eleştiri noktaları şu şekilde özetlenebilir (Kızılböğ, 2012: 103):

- Kamu tercihi teorisinde, kamusal tercihlerde bulunan siyasi aktörlerin bireysel tercihlerdeki gibi özel çıkarlarını maksimize etme amacıyla olması, toplumsal bir olay olarak kabul edilen politikanın toplumun huzurunun, mutluluğunun ve refahının arttırılması temel amacı doğrultusunda özel çıkara hizmet eden bir anlayış olarak görülmesi gerçeği yansıtmamaktadır. Kamu tercihi teorisinin bu yönünü eleştirenler politikanın toplumsal çıkar ve kamu yararını gözetmediğini savunmaktadırlar.
- Başka bir eleştiri de politik karar alma sisteminin esasen politik süreçte rol üstlenen kişiler arasında politik mübadele süreci olduğu varsayımının doğru olmadığı üzerinedir. Eleştirenlere göre, politika piyasada olduğu gibi bir alış-veriş niteliği taşımamaktadır. Nedeni ise piyasa sürecinde yaşanan mübadele özel çıkar ya da bencillığe dayandığından, politik süreçte buna yer bulunmamaktadır.
- Bir diğer eleştiri de teorisinin temel ilkelerinden biri olan metodolojik bireysellik ilkesinedir. Liberalizmin temel öğelerinden biri olarak kabul edilen bu ilkenin liberalizm karşıtı ekonomiyi savunanlara göre esas olanın “birey” değil “toplum” olarak görülmesi neticesinde kamu tercihi teorisinin bireye yaptığı vurgu doğru görülmemektedir.

Kamu tercihi teorisini savunanlar, devletin piyasaya müdahale etmesinin ekonomik verimsizliğe sebep olacağı görüşü ile regülasyonları eleştirmişlerdir. Regülasyonun siyasi desteğinin altında çıkar gruplarının rant kollamak için harcadıkları paraların olması sebebiyle piyasayı regüle etmesi beklenen kurumlar bir zaman sonra ilgili çıkar gruplarının kontrolüne geçecektir. Bununla birlikte değişken piyasa şartlarında regülatif düzenlemeler güncelliğini koruyamamakta ve regüle edici kurumların bürokrasisi güncellemeler konusunda genellikle gecikmektedir. Stigler’ın regülatif ele geçirme teorisi de aynı şekilde, düzenleyici kurumların bir süre sonra belirli bir çıkar grubunun eline geçmesi suretiyle bilindik bürokratik verimsizliğin meydana geleceğini savunmaktadır (Kurun, 2018: 91).

2.4. Bankacılık Sistemlerinde Regülasyon

Bir ülkede ekonomik ve politik istikrarı sağlamanın tek koşulu etkin ve sağlıklı bir finansal sektörün varlığıdır. Düzgün işleyen bir finansal sektörü kurmanın en temel şartı da bu sistem içerisindeki kuruluşların sağlıklı bir altyapısının bulunmasıdır. Bunun nasıl gerçekleştirileceği uzmanlar arasında sürekli tartışmalara neden olan temel bir sorundur. Bu amaca ancak düzenleme ve denetim yapan özel kurumların yasalarla kurulması ile ulaşılabileceğini savunan kesimin yanında, başka bir bakış açısına sahip kesim tarafından da bu denetim mekanizmasının gerekliliği kabul edilmekle beraber, bunun piyasa içinde kendiliğinden oluşacağını düşünmektedirler. Esasen bankacılık sektörünün taşıdığı önemli rol nedeniyle, doğru işleyen bir sistemin oluşması ancak uzmanlar tarafından gerçekleştirilecek düzenlemeler ile mümkün görünmektedir (Sarıbrahimoğlu vd., 2002: 97). Bu sebeple bir takım kuralların ve yasal düzenlemelerin olması ve bunları yerine getirecek kurum ve kuruluşların varlığı son derece önemlidir.

Finansal sistemin en önemli işlevi olan fon arz eden kesim ile fon talep eden kesim arasında fonların etkin ve kesintisiz bir şekilde aktarımının sağlanmasında bankalar önemli bir role sahiptir. Bu temel işlevin yerine getirilmesine ilişkin bankacılık faaliyetleri günümüzde şüphesiz çok daha kapsamlı bir boyut kazanmıştır (Yıldırım, 2015a: 147). Bu faaliyetlerin yerine getirilmesi noktasında bankacılık sistemine duyulan güvenin önemi her geçen gün artış göstermektedir. 1980' li yıllardan beri finans dünyasında yaşanan liberalleşme ile birlikte bankacılık sektörü de düzenleme ve denetleme konusunda yenilikler ile karşı karşıya kalmış ve sektörde hızlı gelişmeler yaşanmıştır (Gündoğdu, 2015: 32). Dünyada meydana gelen değişim ve gelişmelere paralel olarak Türk bankacılık sisteminde de reformlar yapılmıştır. Liberalleşme ile birlikte uluslararası uyumun önemi artmıştır.

Finansal sistemdeki ağırlıkları, sistematik riske bağlı olarak krize sebep olabilme ihtimalleri ve ekonomik büyümede tasarrufların üretime transferinde üstlendikleri aracılık faaliyetleri sebebiyle bankalar ulusal ve uluslararası düzenleme otoritelerinin odağında yer almaktadır (Demir ve Küçükkaplan, 2017: 208).

Bankacılık regülasyonlarına yönelik baskı, halkın bankalar aracılığıyla finansal işlemler yapmaya başlaması ve işletmelerin ve bireylerin fonlarının büyük bir kısmını bankalarda tutmaya başlaması ile ortaya çıktığı görülmektedir (Spong, 2000: 7).

Ekonomik sistem içinde önemli görevleri üstlenen, geniş kitlelerle ilişkileri bulunan bankalar, çeşitli kamu otoritelerinin denetim ve gözetimi altında işlevlerini yerine getirmektedirler. Ekonomik ve finansal sektör içerisinde, faaliyetleri en fazla düzenlemeye tabi olan kesimin bankacılık kesimi olduğunu söylemek yerinde bir tabir olacaktır. Bankaların faaliyetlerinin gerek yasalarla gerek de yönetmelik, tebliğ, kararname gibi idari kanallar yoluyla düzenlenmesi bu söylemi doğrulamaktadır (Baş, 2017: 29). Finansal piyasalar içinde denetim ve düzenlemeye en çok ihtiyaç duyulan sektör olmasının sebebi şüphesiz taşıdığı önemli roller sebebiyledir.

Bankacılık sektörü finansal gelişmenin en önemli öğelerindendir. Finansal gelişmenin ekonomik büyüme için önemi son zamanlarda daha net bir şekilde anlaşılmaktadır. Bankacılık sektörü küresel ekonomide önemli bir yere sahiptir. Bankacılık sektörü özellikle gelişmekte olan piyasalarda, finansal sistemin büyük bir bölümünü oluşturması neticesinde olumlu ve olumsuz yönde etki yaratmaktadır. Bankacılık sektöründe meydana gelen olumsuzluklar direkt piyasayı etkilemek suretiyle ekonomik büyümeye engel olmaktadır. Olumlu gelişmeler ise sektördeki firmaları yatırıma teşvik etmektedir (Demir ve Çakır, 2015: 36).

Bankacılık sektörü ve devlet arasında yakın bir ilişkinin olduğu ve bu sektörün devlet tarafından fazlasıyla regülasyona tabi tutulduğu bilinen bir gerçektir. Regülasyon açısından devlet ile bankacılık sektörünün ilişkisi günümüzde ortaya çıkmış bir durum olmayıp, bu ilişkinin temeli bankacılık faaliyetlerinin başladığı ilk tarihlere kadar dayanmaktadır (Ortabağ, 2018: 98). Ülkenin ekonomik yapısı içinde sahip olduğu yer itibariyle bankacılık sektörünün regülasyona tabi tutulması ekonominin gelişimi açısından oldukça önemlidir.

Devletlerin kamu sahipliğini ya da serbest piyasayı değil de neden regülasyonu seçtiği konusu iki temel sebeple açıklanmaktadır. İlki, regülasyonun iktisadi bir araç olarak kabul edilmesi nedeniyledir. Piyasa kendi haline bırakıldığında haksız rekabetin oluşacağı ve bir üst otorite yoluyla piyasanın denetlenmesi neticesinde ekonomik etkinliğin arttırılacağı düşünülmektedir. Bu durumda amaçlanan sosyal refahın en yüksek düzeye çıkarılmasıdır. İkincisi ise, regülasyona tabi tutulan bazı mal ve hizmetlerin stratejik önem taşımasıdır. Bankacılık piyasası da stratejik öneme sahip bir sektör olması neticesinde, bankacılık sektörünün gelişmesiyle ortaya çıkabilecek problemler sebebiyle devlet tarafından düzenleme ve denetlemeye tabi tutulmaktadır. Bu iki gerekçe, devletin kamu yararını gözeterek hareket ettiğini varsaymaktadır (Gündoğdu, 2015: 29).

Bankacılık sektörünün regülasyona tabi tutulması tarih boyunca söz konusu olduğundan devletlerin neden bankacılık sektörüne müdahalede bulunduğu açıklık getirilmesi gereken bir durumdur. Bu nedenle bu durumu biraz daha açmak gerekirse, devletleri bankacılık sektörünü düzenlemeye yönelten sebepler literatürde salt iktisadi ve politik iktisat kaynaklı olarak yer almaktadır. Salt iktisadi etkenler nedeniyle regülasyon uygulamalarını destekleyenler, asimetrik bilgi ve tekeller gibi sektörün etkin bir biçimde çalışmasını engelleyen sorunlar sebebiyle regülasyonların gerekli olduğu düşüncesindedirler. Bankacılık sisteminin etkin ve istikrarlı bir şekilde çalışmasında engel teşkil edecek bu sorunların önlenmesi ile bankacılık sektörüne ve finansal ürün ve hizmetlerine hem toplum hem de dış dünyanın güveninin tesis edilmesi neticesinde ülkenin kıt kaynaklarının etkin bir şekilde kullanımı sağlanmış olur. Bununla birlikte ödemeler sisteminin sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi ve iktisadi büyümeye katkı sağlanabilir. Bankacılık sistemine etkin ve rekabetçi bir ortam sunulması ülke kaynaklarının belli ellerde toplanmasına engel olabilmekte ve bankaların piyasanın gereksinimlerini karşılayabilecek ürün çeşitliliği sunma ve dağıtım kanalları oluşturmaya yönlendirebilmektedir. Bankaların para yaratım sürecinde önemli bir yere sahip olmaları, devletlerin parasal kontrol sağlamaları ve bunu makroekonomik hedeflerin gerçekleştirilmesine ilişkin düzenleme amaçları neticesinde bankalarda regülasyon konusu önem taşımaktadır (Ortabağ, 2018: 98).

Politik iktisattan kaynaklanan etkenlere vurgu yapanlar, farklı çıkar gruplarının mücadelesi sonucu bazı sayıca fazla ve güçlü finansal kaynaklara sahip olan grupların güç dengesinin bozulmasının önüne geçilmesi için regülasyonlar önem arz etmektedir. Burada verilebilecek en belirgin örnek bankacılık krizleridir. Bir diğeri ise bankalara para yatırmak suretiyle servet saklama yolunu tercih eden seçmenlerin bir kriz sonucunda tasarruf kayıplarının önlenmesi için politikacıları regülasyona yöneltmesidir (Ortabağ, 2018: 99). Bu sebeple bankacılık sisteminin etkin ve istikrarlı bir şekilde faaliyetlerini sürdürmesi iktisadi açıdan sağladığı yararların yanı sıra politik iktisat yönünden de yararlı olmaktadır.

Bankacılık sektörünün sağlam bir yapıda olması ve gelişmiş bankacılık faaliyetlerinin daha az riskli ortamda gerçekleştirilebilmesi için tüm finansal kurumların davranışlarının düzenlenmesi gerekmektedir. Daha öncede belirtildiği üzere regülasyonlar nedenlerine göre iki grupta ele alınmaktadır. İlki faiz oranları üzerindeki kontroller gibi görülen ekonomik regülasyonlardır. Ancak finansal regülasyonlar çerçevesinde pek çok ülkede kaldırılmıştır. İkincisi ihtiyat amaçlı regülasyonlar olup, ekonomik regülasyondan öte, pek çok ülkede

bankacılık krizlerine karşı kullanılmaktadır. İhtiyat amaçlı regülasyonlar, finansal sistemin istikrarın sağlanması ve küçük mevduat sahiplerinin korunması temeline dayanmaktadır (Üstün, 2007: 78).

Düzenlenmemiş bankacılık sistemi, mevduat sahiplerini ortaya çıkabilecek herhangi bir paniğe karşı son derece duyarlı hale getirmektedir. Çünkü böyle bir durumun gerçekleşmesinin ekonomik sonuçları oldukça ağır olacaktır. Diğer taraftan bankalar para yaratma gücüne sahip olduğundan, bankacılık sektörünün düzenlenmemesi halinde bankacılık sistemi sınırsız miktarda para emisyonuna giderek sürekli fiyat istikrarsızlığına neden olacaktır (Akyıldız ve Eroğlu, 2005: 64). Bunlara ilave olarak bankacılık sektörü iktisadi şoklara açık bir yapıdadır bu sebeplerle düzenlenmesi gerekmektedir.

Özetle bankacılık sektörünün düzenlenme ve denetlenmesine şu unsurlar sebebiyle gereksinim duyulmaktadır (Gündoğdu, 2015: 39):

- Güven temelinin oluşturulması,
- Aracı rolü üstlenilmesi,
- Genel ekonomik durumu yansıtması,
- Rekabet ortamını düzenlenmesi,
- Piyasa başarısızlıkları sebebiyle ortaya çıkan zararların önlenmesi veya azaltılması,
- Sektörün krize karşı duyarlılığı,
- Finans sektörünün sürekli gelişmesi

Regülasyon teorileri açısından bankacılık sektörünün düzenlenmesine ilişkin literatürde bankacılık regülasyonları, hem kamu yararı teorisi hem de özel yarar teorisi ile açıklanmaktadır. Bu teorilere dayanarak, bankacılık regülasyonlarının uluslararası uyumu ya da ulusal regülatörler arasında işbirliğinin sağlanması için sekiz gerekçe bulunmaktadır (Benston, 1994: 206).

Tablo 2.1’ de kamu yararı teorisi ve özel çıkar grupları teorisi açısından bankacılıkta düzenleme ve denetleme faaliyetlerinin (regülasyonların) gerekçe ve sonuçlarına yer verilmektedir (Gündoğdu, 2017: 64).

Tablo 2.1. Kamu Yararı Teorisi ve Özel Çıkar Grupları Teorisinin Kıyaslanması

	Regülasyonun Gerekçesi	Regülasyonun Sonucu
Kamu Yararı Teorisi	Parasal (Makroekonomik) Politikalar	Uyum ve İşbirliğini Desteklemez
	Kredi Tahsis ve Sermayenin Kontrolü	Uyum ve İşbirliği İçin Faydalı Değil
	Finansal Şokların Önlenmesi - Sistemik Risk	Uyum ve İşbirliğinin Rolü Yok
	Ödeme Sistemini Koruma	Uyum Yararlı Değil, Koordinasyon İse İflas Etmiş Bankaların Kapanmasında Yararlı Olabilir
	Özel Bankaların Sağlamlığı ve Güvenilirliği	Uyum Yararlı Değil
	Refahın Artması	Uyum ve İşbirliği İçin Faydalı Değil
Özel Çıkar Grupları Teorisi	Tasarruf Sahiplerinin ve Bankacılık Hizmetlerini Kullanan Diğer Tüketicilerin Çıkarları	Yabancı Bankaların Rekabetinin Artması ile Uyum Bu Çıkarlara Hizmet Edebilir
	Devletin Çıkarları	Uyum ve İşbirliği Devletin Faydasını Arttırabilir. Ayrıca, Riskin Yönünü Değiştirmek İçin Yerli Bankaların Gücü Dengelenebilir

Kaynak: (Gündoğdu, 2017: 65)

Tablodan da anlaşılabileceği gibi, kamu yararı teorisinin bankacılık regülasyonları açısından uyum ve işbirliği konusunda oldukça az yararı vardır. Kamu yararı teorisinin gerekçeleri, bankacılık regülasyonlarının uluslararası uyumunu desteklemektedir. Özel çıkar grupları teorisinin gerekçeleri ise uyumu kısmen desteklemektedir. Ayrıca yerli bankaların

rekabet ortamı açısından yabancı bankaların ülkeye girişinin yararlı olduğu da görülmektedir (Gündoğdu, 2017: 64).

Her ne kadar bankalar kar amacı gütmekte ve bankacılar günlük işlemlerinde aldıkları pek çok kararlarda özgür olsalar da, bankacılığın genel olarak kamu yararına hizmet ettiği kabul edilir. Bankacılık kanunları ve yönetmelikleri, bankayı kimlerin açabileceği, hangi ürünlerin sunulabileceği ve bankaların nasıl genişleyebileceği dahil olmak üzere bankacılığın birçok yönünü kapsamaktadır. Bankacılık regülasyonlarındaki en temel sebep mevduatların korunmasıdır (Spong, 2000: 7).

Geleneksel anlamda regülasyonun en temel işlevi sektörün görevlerini yerine getirmesine engel olan faktörlerin belirlenerek yapılacak düzenlemeler ile bunların ortadan kaldırılmasıdır. Bankacılık sektöründe regülasyon başlangıçta yapılabileceği gibi sonradan hizmetin gerçekleştirildiği sırada da yapılabilir. Hukuki açıdan yapısal bir regülasyonun bankacılık sisteminin dengesi için çok önemli olduğu ileri sürülmektedir. Yapısal regülasyonun esası sermaye yeterliliği ve portföy risklerine ilişkin önlemlerin alınması, mevduat sigortasının düzenlenmesi ve bilgilerin açıklanması esnasında bir takım düzenleyici standartların temel alınmasıdır (Sarııbrahimoğlu vd., 2002: 97). Banka ve finans kurumlarının denetlenmesi bankacılık faaliyetlerinin sorunsuz bir şekilde yerine getirilebilmesi için şarttır.

Bankacılık sisteminde güven ve dayanıklılığı sağlamaya ilişkin regülasyon araçları altı grupta sınıflandırılabilir. Sektöre giriş, çıkış ve birleşme sınırlamaları dışında kalan bu regülasyon araçları bankacılık sektörüne mahsus araçlardır. Bu araçlar şu şekilde sıralanabilir (Filiz, 2006: 41):

1. Mevduat faiz oranı tavanları
2. Sektöre giriş, çıkış, bankalar arası iletişim ve birleşme sınırlamaları
3. Portföy sınırlamaları ve zorunlu karşılıklar
4. Mevduat sigortası
5. Sermaye yeterliliği
6. Regülasyon otoritesinin gözetim ve denetimi

Bankacılık sisteminde kullanılan bu regülasyon araçları iki gruba ayrılarak incelenebilmektedir. İlki bankacılık krizlerini önceden kontrol ederek meydana gelecek riski en aza indirmeyi amaçlayan önleyici regülasyon araçlarıdır. Bu grup regülasyon araçlarına verilecek örnekler; asimetrik bilgi sorununun çözümü konusunda bilgi sunulması, likidite

ayarlamaları ve portföy sınırlamalarıdır. İkincisi ise bankacılık krizleri sonrasında tüm finansal sistemin korunması noktasında kullanılan koruyucu regülasyon araçlarıdır. Bu sistemde ihtiyari ve kurumsallaşmış kontrat yaklaşımları olarak ikiye ayrılmaktadır. İhtiyari yaklaşımlarda Merkez Bankası' nın son kredi merci işlemi, kurumsallaşmış yaklaşıma ise mevduat sigortası sistemi örnektir (Üstün, 2007: 78). Tüm bu regülasyon araçları bankacılık sisteminin normal şartlarda faaliyetlerini sürdürmesinde uygulanan araçlar olmasının yanında herhangi bir kriz ile karşılaşılması durumunda da daha sert biçimiyle uygulanabilmektedir.

Banka paniklerinin sebep olduğu bankacılık krizlerinin önlenmesinde en etkili regülasyon araçlarından biri mevduat sigortasıdır. Mevduat sigortası sisteminde bankaların iflas etmeleri halinde mevduat sahiplerine mevduatlarının bir kısmı ya da tamamı ödenmektedir. Mevduat sigortası sistemiyle temel olarak, toplu mevduat çekilişlerinin önüne geçilerek sistemde güven ortamının oluşturulması amaçlanmaktadır (Filiz, 2006: 44). Mevduat sigortası sistemi, mevduat sahiplerinin korunması ve bankaya güven duymalarının sağlanmasında ve muhtemel banka paniklerinin engellenmesinde oldukça başarılı bir uygulamadır.

Bankacılık regülasyonlarından bir diğeri de ihtiyatlılık oranlarıdır. Bankaların öz sermayelerinin azalması, piyasadaki ters seçim ve ahlaki tehlike sorunlarının artmasına sebep olmaktadır. İhtiyatlılık oranları bankaların öz sermayelerinin azalmasını önleyen düzenlemelerdir. Regülatörler bankaların öz sermayelerinin erimesini önlemek amacıyla ihtiyatlılık oranları kapsamında iki ayrı düzenleme yapabilmektedirler. Bu düzenlemelerden biri sermaye yeterliliği olarak adlandırılan bankaların minimum bir sermaye düzeyine sahip olma zorunluluğudur. Diğeri ise, portföy çeşitlendirilmesi olarak adlandırılan, verilen kredi ve bulundurulacak varlıklara ilişkin getirilen sınırlamalardır. Bir diğeri ihtiyatlılık oranı da bankaların sahip olması gereken minimum likit varlık miktarını ölçen likidite oranlarıdır (Babacan, 2007: 63).

Bankacılık sektörünün regülasyonu, bankaların davranışlarına ilişkin kuralların belirlenmesinin yanında, bu kurallara riayet edilip edilmediğinin kontrol edilmesine ilişkin düzenlemeleri de kapsamaktadır. Bu doğrultuda bankaların regülasyonun getirdiği kurallara uyulup uyulmadığının belirlenmesi izleme ve bankaların faaliyetlerinin genel kontrolü gözetim – denetim olarak adlandırılmaktadır (Yay vd., 2004: 4). Bankacılık sektörünün denetimi, bankaların üç ayda bir yayınladığı mali tablolar üzerinden yapılmaktadır

(Babacan, 2007: 71). Mali tablolar bankaların faaliyetlerini gösteren tek kaynaktır. Bankalardan faaliyetlerini kayıt altına alması ve raporlaması istenilerek denetime tabi tutulmaktadır.

Bankacılık sektörü krizlere karşı diğer sektörlerle göre daha duyarlı bir yapıya sahiptir. Bankalar meydana gelen krizin yalnızca bankacılık krizi değil her ne krizi olursa olsun doğrudan etkilenmeleri sebebiyle düzenleme ve denetim konusunda daha hassas davranılması gereken kurumlardır. Krizlerin önlenmesi amacıyla, piyasalarda şeffaflığın sağlanması, uygun muhasebe standartlarının belirlenmesi, yüksek sermaye yeterliliğine sahip olunması, bankacılık sisteminde gözetim ve denetimin etkinliğinin sağlanması, merkez bankasının yeterli seviyede rezerv bulundurması gerekmektedir. Tüm bunlarla birlikte uygun makroekonomik politikaların seçilmesi son derece öneme sahiptir (Gündoğdu, 2015: 48).

Bankacılık regülasyonlarında, finansal istikrarın amacı, mevduatları koruma hedefi ile yakından ilişkilidir. İyi bir bankacılık sisteminin bir başka yönü de, müşterilere rekabetçi fiyatlarla kaliteli hizmetler sunulmasıdır. Bu sebeple bankacılık regülasyonlarının amaçlarından bir diğeri de, verimliliği ve rekabeti teşvik eden ve ekonomi genelinde yeterli düzeyde bankacılık hizmetleri sağlayan yasal bir çerçeve oluşturmaktır (Spong, 2000: 8).

Bankalar hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerin finansal sistemlerinde önemli bir yere sahiptirler. Bu sebeple bankacılık sektörü sorunları finansal istikrarsızlığı arttırıcı en önemli faktör niteliği taşımaktadır. Bankaların istikrarsızlık oluşturmalarını önlemenin yolu da devletin bankalara ilişkin güvenlik standartları oluşturmaları ile mümkün olmaktadır. Bankacılık sistemini disipline edecek ve güvenlik standartları uygulamalarının amacına hizmet etmesini sağlayacak bir takım yasal ve idari düzenlemeler gerekli olmaktadır (Duman, 2002: 141).

Bankacılık sistemindeki regülasyonlar bireylerin ve firmaların parasal işlemlerini yürütebilmeleri, yani ödeme sisteminin sağlıklı bir biçimde işleyebilmesi için istikrarlı bir ortam oluşturacak şekilde tasarlanmalıdır. Diğer bir deyişle regülasyonlar, ekonomik faaliyet hacminde oluşabilecek dalgalanmaların ve finansal kurumlardaki problemlerin ödemeler sisteminin işleyemez duruma gelmesini önlemeyi amaçlamalıdır. Mali sistem içinde merkez bankası haricinde para yaratma özelliğine sahip olan tek kurumun ticari bankalar olması nedeniyle para politikası aracılığıyla fiyat istikrarı hedefine ulaşılmasında

oldukça öneme sahiptirler. Bu sebeple bankalar belirli şekillerde regüle edilmelidir. Bankaların kaydi para yaratma süreçleri ve kabiliyetlerini kısıtlayan regülasyonlar gereken durumlarda gevşetilip gerektiğinde sıkılaştırılarak bankacılık sisteminin piyasa ihtiyaçlarına karşılık verebilecek esnekliğe sahip olması sağlamalıdır (Tokathıoğlu ve Togay, 2003: 73).

Bankacılık sistemlerinde hem ulusal hem de uluslararası boyutta uygulanacak regülasyonların, minimum sermaye ve likidite gereksinimi, etkin denetim, regülatörlerin erken müdahalesini sağlayan sistemler, mevduat sigortası ile güvenlik önlemlerinin yanı sıra özel finans ve çözüm mekanizmalarını kapsamaları gerektiği kabul edilmektedir (Carvajal v.d., 2009: 3). Regülasyonlar ile amaçlanan finansal istikrarın korunmasında kritik öneme sahip kurumlar olan bankaların başarısız olma riskini en aza indirmektir.

2.4.1. Uluslararası Bankacılık Regülasyonları

Finansal piyasaların uluslararası boyut kazanması; bankacılık, menkul kıymet işlemleri ve diğer finansal hizmetlere ilişkin etkin ulusal regülasyonların, diğer ülkelerdeki regülasyon düzey ya da biçimlerinden bağımsız bir şekilde yürütülemeyeceğini göstermiştir. Bununla birlikte ulusal finansal sistemler, küresel sistemin alt kümeleri haline dönüşmüşlerdir (Yay v.d., 2001: 85).

Bir ülkenin bankacılık sisteminin zayıf olması hem ülkenin finansal sisteminin hem de uluslararası finansal piyasaların istikrarı açısından ciddi tehditler oluşturmaktadır. Finansal sistemin güçlendirilmesi noktasında duyulan ihtiyaç bu alanda uluslararası girişimlerin arttırılmasını sağlamıştır. Basel Bankacılık Denetim Komitesi, Uluslararası Ödemeler Bankası (Bank For International Settlements – BIS), Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund – İMF), Dünya Bankası gibi birçok uluslararası resmi kuruluş bütün ülkelerde ve uluslararası piyasalarda finansal istikrarın güçlendirilmesi açısından çalışmalarını sürdürmektedirler (Gündoğdu, 2015: 53). Ülkelerin bu çalışmalara uyumu düzgün işleyen ve güçlü bir yapıya sahip bankacılık sistemlerinin oluşturulmasında bir gereklilik arz etmektedir.

Bankacılık sisteminin regülasyonunda Uluslararası Ödemeler Bankası en önemli uluslararası kuruluştur. Üye ülkeler tarafından kabul edilen bankalara ilişkin düzenleme ve denetim stratejileri ve uluslararası politikaları koordine etmek BIS’ in misyonunu oluşturmaktadır. Banka bu amaç doğrultusunda bünyesinde aktifler tutarak, üye ülkelere ve

gelişmekte olan ülkelere ihtiyaç duyduklarında kredi desteği sağlar ve farklı ülkelerin merkez bankalarından toplanan finansal bilgi için bir takas odası hizmeti görmektedir (Delice v.d., 2004: 123).

Bankaların ortak standartlarda çalışmaları amacıyla BIS tarafından 1974 yılında Basel Bankacılık Denetim Komitesi kurulmuştur. G-10 ülkelerinin merkez bankalarının başkanları tarafından İsviçre’ nin Basel kentinde kurulan Basel Komitesi yılda 4 kez toplanarak bankacılık sektörüne ilişkin önemli kararlar almaktadır (Külahi, 2013: 55). Ülkeler arasında banka denetimi ve mevzuatı ile ilgili olarak bilgi paylaşımı sağlamak ve banka faaliyetlerinin denetimi, gözetimi ve düzenlenmesi yani bankacılık regülasyonlarını ihtiyaç duyulması halinde uygulamaya koymak bunlardan bazılarıdır.

Basel komitesi, bankaların denetlenmesi konusunda sağlıklı bir işbirliğinin oluşturulması amacıyla bir forum şeklinde yapılanmıştır. Bu sebeple Komite bankacılık sisteminin denetlenmesi daha iyi anlaşılması ve kalitesinin arttırılması için çalışmalar ve araştırmalar yürütmektedir. Komite’ nin kendi açıkladığı görevlerden biri de, en iyi banka denetim uygulamalarının ve kurallarının belirlenmesi ve duyurulmasıdır (Tiryaki, 2012: 76).

Endüstriyel ülkeler arasında gerçekleştirilen diğer bir düzenleme çatısı Menkul Kıymet Komisyonlarının Uluslararası Organizasyonu (IOSCO)’ dur. Bu organizasyonun getirdiği düzenlemelerle menkul kıymet ihraç eden firmalara belirli sermaye yeterlilik oranları getirilmiştir. Ayrıca 1933 yılında Avrupa Birliği (AB) tarafından yayınlanan Sermaye Yeterlilik Direktifi ile de menkul kıymet ihraç eden firmalara ortak yeni standartlar getirilmiştir (Çakmak, 2007: 85).

Bu yapılanmaların yanı sıra İMF’ nin dünya çapındaki ekonomik gözetimle ilgili sorumluluğu finansal sistemleri de içine alacak biçimde genişletilmiştir. Hem İMF hem de Dünya Bankası’ nın finansal krize maruz kalan ülkeleri iyileştirmek veya krizden korunmada ülkelere yardım etmek amacıyla oluşturulmuş kredi programları mevcuttur. Yine bu bağlamda Mayıs 1999’ da İMF ve Dünya Bankası, “ Finansal Sektör Değerlendirme Programı” adı altında ortak bir çalışma başlatmışlardır. Bu program doğrultusunda ülkelerin mevcut düzenleyici yapıları ve düzenleyicilerin bağımsızlığı ile ilgili değerlendirmelerde bulunabilmektedirler (Delice v.d., 2004: 123). Tüm bu gelişmeler uluslararası finansal hareketlerin denetiminin ve dünya ülkelerinde ortak bankacılık

regülasyonlarının önem kazanması itibariyle gelişmiştir. Yaşanılan finansal krizler ve teknolojik ilerlemeler ile ülke sınırlarını aşan bankacılık hizmetleri uluslararası bankacılık regülasyonlarını gerekli kılmıştır.

2.4.2. Türk Bankacılık Sisteminde Regülasyon

Türkiye’ de finansal piyasaların regülasyon yapısı, TCMB, BDDK, Hazine Müsteşarlığı ve SPK olmak üzere dört kurumdan oluşmaktadır. Bankacılık sisteminin regülasyonu ve TMSF’ nin yönetimi, Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu’ nda yapılan değişikliklerle 2000 yılında bağımsız olarak faaliyete başlayan BDDK’ ya verilmiştir (Yay v.d., 2004: 20). Günümüzde BDDK diğer kurumların yanı sıra bankacılık sektörünü regüle eden en önemli kurumdur.

Türk bankacılık sistemi, 1990’ lı yıllarda bankacılık sektörünün düzenlenmesi ve denetlenmesinde genel olarak parçalı bir yapıya sahiptir. Bu dönemde Hazine Müsteşarlığı, Bankacılık Kanununun uygulanmasından, kanuna dair ikincil düzenlemelerin hazırlanmasından, yerinde denetimlerin yapılmasından ve bankalara yönelik idari ve cezai yaptırımların uygulamasından sorumludur. Merkez Bankası ise, bankaların uzaktan gözetiminden ve tasarruf mevduatını sigorta eden TMSF’ nin idare ve temsil edilmesinden sorumludur. 1999 yılına gelindiğindeyse bu parçalı yapının ortadan kaldırılarak tek bir çatı altında birleştiren bağımsız düzenleyici ve denetleyici kurumun kurulmasına karar verilmiştir. 4389 sayılı Bankacılık Kanunu ile Haziran 1999’ da BDDK kurulmuştur (Gündoğdu, 2014: 129).

Türk bankacılık sisteminin gelişmesine ilişkin 1980 yılından itibaren yasal, yapısal ve kurumsal değişiklikler ve düzenlemeler yapılmıştır. Bu gelişmeler temel olarak bankacılık sisteminin daha verimli çalışması ve rekabetin teşvik edilmesi için, faiz oranlarının ve döviz kurların serbest bırakılması, bankacılık sistemine yeni girişlere imkan verilmesi ve yabancı bankaların Türkiye’ ye gelmesi ya da şube açabilmesi gibi çeşitli düzenlemelerdir. 1984 yılından itibaren İslam Bankacılığı da Özel Finans Kurumları aracılığıyla gündeme gelmiştir. 1986 yılında bankacılık sisteminin likiditesinin düzenlenmesi için Bankalararası Para Piyasası kurulmuş yine aynı yılda Tekdüzen Hesap Prensipleri ve Standart Raporlama Sistemi oluşturulmuştur. 1987 yılında bağımsız dış denetçiler tarafından bankalar denetlenmeye başlanmış ve bu yıl içinde sermaye piyasalarının gelişimine ilişkin yasal ve

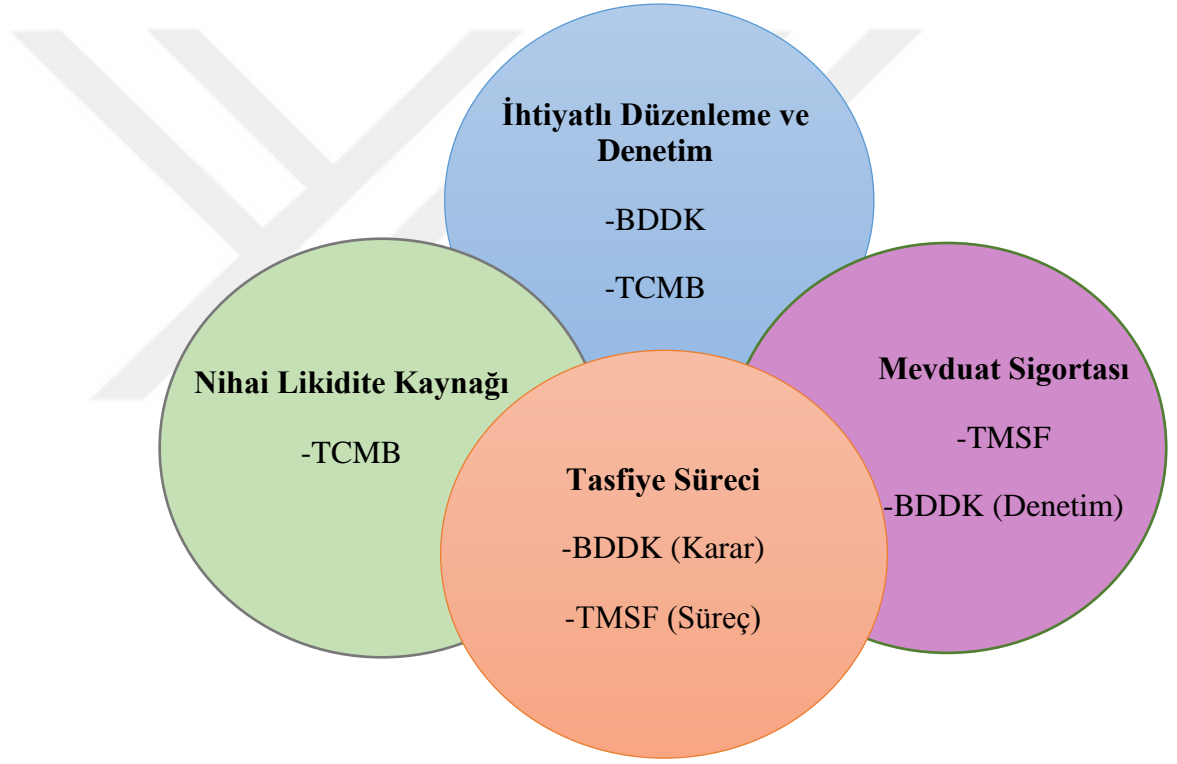
kurumsal düzenlemeler yapılmıştır. Böylece, bankalar hisse senedi arzı ve bunların ikincil piyasada alım satımı, yatırım fonu yönetimi ve mali danışmanlık hizmetleri gibi hizmetler sunmaya başlamışlardır (Bakdur, 2003: 12). Türk bankacılık sisteminin dünya finans piyasalarında gerçekleşen gelişmelere paralel olarak değişikliklere uğradığı ve hizmet kalitesinin gelişim göstermiştir.

Türk bankacılık sektöründe tarihi süreç içerisinde meydana gelen yasal değişimlere baktığımızda, 1980 yılından günümüze kadar şu an yürürlükte olan 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ile birlikte üç defa önemli yasa değişikliği veya ilanı yaşanmıştır. Bunlar; 1985 yılında 3182 sayılı Bankalar Kanunu, 1999’ da 4389 sayılı Bankalar Kanunu ve son olarak yürürlükte olan 2005 yılında yürürlüğe giren 5411 sayılı Bankalar Kanunu’ dur. 5411 sayılı Bankalar Kanunu diğer kanunlara göre daha kapsamlı ve detaylı bir düzenlemedir. 3182 sayılı kanun ile 4389 sayılı kanunlar arasındaki en önemli gelişme BDDK’ nın kurulmasıdır. 5411 sayılı Bankalar Kanunu 4389 sayılı Bankalar Kanunu’ na göre ise daha kapsamlı ve detayları incelendiğinde daha etkin olduğu görülmektedir (Gündoğdu, 2017: 42).

Bankacılık sektörüne yönelik yasal düzenlemeler arasında önem taşıyan gelişmelerden bir tanesi 1994 yılında uygulanmaya başlanılan risk primli mevduat sigortasıdır. Bu düzenlemenin uygulanmasıyla tasarruf mevduatları faizleri ile beraber tamamen sigorta altına alınmıştır. Bununla birlikte sermaye yeterliliğine dayalı bir prim sistemine geçilmiştir. 1994 kriziyle bankacılık sektöründe oluşan güven sorunu sebebiyle mevduat kaçışını önlemek amaçlı getirilen bir regülasyon aracı olan tasarruf mevduatı sigortası ile kısa sürede krizin çözülmesinde önemli bir işleve sahiptir. Ancak bu uygulama uzun vadede bankacılık sektöründe yaşanan sorunların başlıca kaynağı haline gelmiştir. Bunun nedeni ise, %100 güvenceli mevduat sigortası sistemi uygulandığında getiriden faydalanan taraf (mevduat sahipleri ve bankalar) ile riski üstlenen tarafın (nihai vergi ödeyiciler) farklı olmasının asimetrik bilgiye dayalı ahlaki tehlike sorununa yol açmasıdır. Bu durum özellikle küçük ölçekli bankaların kötü performans sergilemesine sebep olmuştur. Bu sebeple de 6 şubat 2001 tarihinde yayınlanan karar ile kısmi tasarruf mevduatı sigortasına geçilmiştir (Babacan, 2007: 86). 2004 yılında 50 bin TL olan mevduat sigorta tutarı, 2013 yılında 10 bin TL’ ye çıkarılmıştır ve bu uygulama halen güncelliğini korumaktadır (Gül, 2013: 3).

2000 yılı sonrasındaki süreçte bankacılık sektöründe etkinliğin artırılması gerektiği açıkça ortaya çıkmıştır. Bankacılık sistemindeki regülasyon otoritelerinin parçalı ve yetki

karişıklığına neden olan yapısının düzeltilmesi amaçlanmıştır. Bu amaç doğrultusunda; 4389 sayılı Bankacılık Kanunu' ndaki eksikliklerin giderilmesi ve regülasyonların etkinliğinin artırılması için, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu 9 Ekim 2005' te kabul edilmiştir. Yeni kanunla birlikte, bankacılık sisteminin regülasyonlarından üç aktör sorumludur. Regülasyonlar temelde BDDK tarafından gerçekleştirilmekle birlikte Merkez Bankası ve TMSF' de bu süreçte rol almıştır (Zülfüoğlu, 2013: 182). Regülasyonların yapım sürecinde kurumlar arasında tutarsızlık olmaması ve her kurumun görev ve sorumluluklarını yerine getirmesi başarılı olunmasında oldukça önemlidir.



Kaynak: (Tiryaki, 2012: 58)

Şekil 2.2. Türkiye' de Bankacılık Sisteminin İstikrarı İçin Kamu Kurumlarının Temel Fonksiyonları

Şekil 2.2. Finansal sistemin güvenli ve sağlam bir ortamda faaliyet göstermesi için kamu otoritelerinin birbiriyle koordinasyon içinde gerçekleştirmesi gereken dört temel işlevi göstermektedir. Bunlar; ihtiyatlı bir düzenleme ve denetim mekanizması, nihai likidite kaynağı, mevduat sigortası ve tasfiye sürecidir. Şekilden de anlaşılacağı gibi bu kamu kuruluşları arasındaki ilişkiler ve koordinasyon son derece önem taşımaktadır. Bankaların

doğrudan düzenlenmesi ve denetlenmesi BDDK tarafından gerçekleştirilirken, TCMB bankalar için nihai likidite merci konumunda olmakla birlikte, mevduat ve zorunlu karşılıklar konusunda düzenleme ve denetleme yetkisi bulunmaktadır. Mevduat sigortası ve faaliyet izni iptal olan bankalar için esas görevler TMSF tarafından gerçekleştirilmektedir. Mevduat sigortasının denetimini yapmak ve bankaların faaliyet izinlerinin iptal edilmesinden de BDDK sorumludur (Tiryaki, 2012: 58).

2000 – 2001 bankacılık krizleri ile beraber Türk bankacılık sisteminde önemli bir yeniden yapılandırma süreci yaşanmıştır. 2001 krizi sonrasında özel bankalar önemli ölçüde kaybettikleri sermayelerini güçlendirmişler, bunu gerçekleştiremeyen bankalar ise birleşme yoluna gitmiş ya da TMSF’ ye devredilmiştir. Bankalarda risk yönetimi anlayışı, kamusal gözetim ve denetim otoritesinde risk temelli denetim anlayışı benimsenmiştir. Banka faaliyetlerini düzenleyen mevzuatın yenilenmesi ile bankacılık sektörünün uluslararası düzeydeki standartlara ve uygulamalara önemli derecede yaklaşması sağlanmıştır (TBB, 2008: 20). Bankacılık sektöründe gerçekleştirilen reformların, krizlerin çözümünün yanında sistemin sağlıklı bir yapıya sahip olması ve faaliyetlerini istikrarlı bir şekilde sürdürmesini sağladığı da görülmektedir.

3. TÜRK BANKACILIK SİSTEMİNİN REGÜLASYON YAPISI

Regülasyon kavramının, piyasaların bir üst otorite tarafından düzenlenmesi, denetlenmesi, yönetilmesi ve yönlendirilmesi faaliyetlerini içerdiği daha öncede belirtilmişti. Regülasyona konu olan bu dört işlevin farklı kurumlar tarafından kontrol edildiği bir sistemde, her kurum sürecin bütünü oluşturarak bir parçası durumundadır. Ülkemizde bankacılık sektörüne dair yasal düzenlemeler Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu tarafından yerine getirilmektedir. BDDK, bankacılık faaliyetlerini denetlemekte, piyasa giriş - çıkışlarını yönetmekte ve bankaların kamu yararına uygun hizmet etmesi konusunda yönlendirmelerde bulunmaktadır. Bankacılık sektöründe temel düzenleyici ve denetleyici kurum BDDK olmakla beraber, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, Hazine Müsteşarlığı ve Türkiye Bankalar Birliği de bankaların ve tüketicilerin davranışları ile ilgili düzenleme ve denetlemeler yapabilmektedir (Gündoğdu, 2015: 29). Bu sebeple de, tüm bu kurumlar Türk Bankacılık Sisteminde bankacılık piyasası regülasyon sürecinin bir parçası durumundadırlar.

Çalışmanın bu bölümünde bankaların düzenlenmesi, denetlenmesi, yönetilmesi ve yönlendirilmesi faaliyetleri kapsamındaki bankacılık regülasyon yapısı incelenecektir. Ayrıca uluslararası bankacılık regülasyonu Basel uygulamalarının da Türk bankacılık sistemi açısından değerlendirilmesi yapılacaktır. Ardından Türk bankacılık sektöründe oldukça önemli olan bankaların yeniden yapılandırılmasına yer verilmiştir. Son olarak Türk bankacılık sisteminin regülasyonu için önerilere değinilmiştir.

3.1. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası

Merkez Bankası 11 Haziran 1930 yılında 1715 sayılı Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu' nun kabul edilmesinin ardından 3 Ekim 1931 yılında kurulmuş ve 1 Ocak 1932 yılında faaliyete geçmiştir. Merkez Bankası Kanunu hızla değişen ekonomik koşullar ve dünyada meydana gelen gelişmeler nedeniyle değişikliklere uğramıştır. Kuruluş yasasında temel amacı “ülkenin iktisadi kalkınmasına yardımcı olmak” şeklinde belirlenmiştir. 2001 yılında yapılan değişikliklerden en önemlisi Merkez Bankası' nın

“temel amacının fiyat istikrarını sağlamak olduğu Kanun’ da açıkça tanımlanması olmuştur (Yay v.d., 2001:124).

Merkez Bankası yönetimi, bağımsızlık, şeffaflık ve hesap verme, güvenilirlik, kamu yararının gözetilmesi, etkililik ve etkinlik ilkeleri ile yürütmektedir. 1211 sayılı Merkez Bankası Kanunu ile Merkez Bankası bağımsız bir yapı kazanmış ve ülke ekonomisini göz önünde bulundurarak para politikasına karar vermek ve uygulamak konusunda bağımsız hareket edebileceğine kanunla karar verilmiştir (Gündoğdu, 2016: 150). Merkez Bankası’ nın bağımsızlığı kısaca görev ve yetkilerini kullanırken hiçbir baskı altında kalmayıp, temel hedefi olan fiyat istikrarı ile ilgili kararlar alarak uygulayabilmesidir.

TCMB temel olarak ülkemizde para ve kur politikalarının yönetilmesinden sorumlu olmakla beraber, bankanın Merkez Bankası Kanunu ile görev ve sorumlulukları beş temel bölüme ayrılmaktadır (TCMB, T.Y.):

1. Fiyat İstikrarı: Merkez Bankası’ nın temel hedefidir. Fiyat istikrarı ile enflasyon oranının, ekonomik kararlarda dikkate değeri olmayacak derecede düşük bir seviyede olması amaçlanmaktadır. Bu amaç doğrultusunda uygulayacağı para politikasını ve kullanacağı araçları belirlemekte araç bağımsızlığına sahiptir.
2. Finansal İstikrar: Destekleyici amaç niteliğinde olan bu amaç kapsamında, finansal sistemin istikrarı için para ve döviz piyasaları ile ilgili düzenleyici tedbirlerin alınması ile sorumludur.
3. Döviz Kuru Rejimi: Hükümet ile birlikte döviz kuru rejimini belirlemek, biçimlendirmek ve uygulamak ile sorumludur. Bunun yanı sıra, Türkiye’ deki altın döviz rezervlerinin saklanması ve ülke çıkarları doğrultusunda yönetilmesi sorumluluğu vardır.
4. Banknot Basma ve İhraç İmtiyazı: banknot basma konusunda Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) yetkili olmakla birlikte TBMM süresiz olarak bu yetkiyi Merkez Bankası’ na devretmiştir.
5. Ödeme Sistemleri: Fonların ve menkul kıymetlerin güvenli ve ivedi bir şekilde aktarımı ve mutabakatının gerçekleştirilmesi doğrultusunda yeni sistemler kurmak, kurulmuş ve kurulacak sistemlerin kesintisiz işleminin sağlanması, gözetilmesi ve gerek düzenlemelerin yapılmasından sorumludur.

Dünyada da yaygın bir uygulama olan Merkez Bankalarının düzenleyici kurumlar kurulurken Merkez Bankalarının model alındığı ve düzenleyici kurumların öncüsü olduğu kabul edilmektedir. Merkez Bankası Kanunu’ nun görevlere yönelik 4. maddesinde belirtildiği gibi banka, “kendisine verilen yetki ve görevlerle ilgili olarak düzenlemeler yapmaya ve bunları uygulamaya, bu düzenlemelere tabi kurum ve kuruluşlar nezdinde bunlara uygun hareket edilip edilmediğini ve kendisine gönderilen bilgilerin doğru olup

olmadığını denetlemeye” görevli ve yetkilidir. Görev alanının ülkenin para politikasıyla ilgili de olduğu göz önünde bulundurulursa söz konusu bu görevlerin düzenleyici kurumlara paralel bir işleve sahip olduğu söylenebilmektedir (Sever, 2015: 213).

Merkez Bankası faaliyetlerini gözetim ve denetimden sorumlu olan diğer kurumlarla koordinasyon içinde yerine getirmektedir. Fakat finansal istikrarı makro açıdan değerlendirmesi diğer kurumlardan farkını ortaya koymaktadır. Bu kapsamda Merkez Bankası, para politikası uygulama görevi yanında, merkez bankacılığının temel işlevleri arasında yer alan ödeme sistemlerinin işleyişini sağlamak, son kredi mercii olmak gibi görevleri de yerine getirmektedir. Bu görevlerin yanı sıra Merkez Bankası, Türk Lirası ve döviz piyasalarındaki aşırı dalgalanmaların finansal piyasalar üzerinde yaratacağı olumsuz etkilere karşın etkin bir risk yönetimi anlayışının piyasalara kazandırılması için gayret sarf etmekte ve bu hedef doğrultusunda gerçekleştirilen çalışmalara destek olmaktadır (Bilgin, 2018: 13).

Finans sektöründe 90’ lı yıllarda ivme kazanan ve son dönemlerde yaşanan gelişmeler neticesinde merkez bankalarının temel işlevlerini etkilemiştir. Finansal piyasaların derinleşmesi, küreselleşmedeki öncülüğü ve iletişim sektöründeki gelişmelere bağlı olarak piyasa sistemlerine ağırlık veren uygulamaların artış göstermesi ile bağımsız merkez bankalarına duyulan ihtiyaç da artmış, şeffaf, açık ve hesap verebilir merkez bankalarının fiyat istikrarının sağlanması noktasında başarılı olacakları ön plana çıkmaktadır. Ayrıca küreselleşme, finansal serbestleşme ve teknolojiye meydana gelen gelişmelere paralel olarak yaşanan finansal krizler sebebiyle, fiyat istikrarı hedefinin gerçekleştirilmesi için finansal istikrar konusu merkez bankaları açısından önem kazanmaktadır. Pek çok merkez bankası para politikasını uygulama noktasında araç bağımsızlığı kazanırken, bankaların gözetim ve denetimi konusunda merkez bankaları haricindeki diğer bağımsız kuruluşlara devredilmesi eğilimi de ortaya çıkmaktadır (Bilgin, 2018: 14).

Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu’ nda yapılan değişiklikler neticesinde bankacılık sisteminin regülasyonu ve TMSF’ nin yönetimi 2000 yılında bağımsız olarak çalışmaya başlayan BDDK’ ya verildiği daha öncede belirtilmişti. Bu değişiklikler sonrasında TCMB’ nin temel yetki ve sorumluluk alanı, para politikasının bağımsız yönetimi olarak belirlenirken, bankacılık sisteminin regülasyonu ile ilgili olarak, finansal sistemin etkin bir şekilde çalışmasının alt yapısını oluşturmak, gereken durumlarda bankaların günlük likidite

ihtiyacını karşılamak, olağanüstü hallerde BDDK' nın talebi doğrultusunda gerekli fonu sağlamak olarak belirlenmiştir (Yay v.d., 2004: 20).

Merkez Bankası ödeme güçlüğüne düşen ve TMSF' ye devredilen bankaların gerektirdiği tazminat ödemeleri ve bankanın iyileştirilerek satılması sürecinde fonun kaynaklarının yetersiz olması halinde, TMSF' ye avans verebilme yetkisi de verilmiştir. Bunun yanı sıra Merkez Bankası mali piyasaları izlemek amacıyla bankalar ve diğer mali kurumlardan ve bunların düzenlenmesi ve denetlenmesi ile sorumlu olan kurum ve kuruluşlardan gerekli bilgileri isteme ve istatistiki bilgi toplamakla da yetkilidir (Yay v.d., 2001: 126). Ayrıca Merkez Bankası, bankaların ödünç para verme işlemlerinde ve mevduat kabulünde uygulayacakları faiz oranlarını, belirleyeceği usul ve esaslara göre bankalardan isteme yetkisine sahiptir (TCMB, 2018: 10).

Merkez Bankası' nın bankaların bankası olarak nitelendirilmesinin sebebi bankaların ve finans kuruluşlarının yerinde denetimini yapmasıdır. Bağımsız denetim kuruluşu ile birlikte finansal sistem ve işleyişinin etkin bir şekilde denetimini ve gözetimini sağlamaktadır (Maksıdov, 2017: 18). Bu nedenle Merkez Bankası, bankaların ve finansal kuruluşların denetleyicisi ve gözetleyicisi olarak düşünülebilir.

3.2. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu

Bankaların ve özel finans kurumlarının, piyasa disiplini içerisinde sağlıklı, etkin ve dünya standartlarında rekabet edebilir bir yapıya sahip olabilmesi için uygun koşulların sağlanması gerekmektedir. Böylece uzun vadede ülkenin ekonomik büyümesine ve istikrarına katkı sağlanabilmektedir. Bu amaçlar doğrultusunda 4389 Sayılı Bankalar Kanunu ile uluslararası uygulamalara paralel olarak Türk bankacılık sektörünün düzenlenme, gözetim ve denetimi idari ve mali özerkliğe sahip Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu' na devredilmiştir. 1999 yılında 4491 sayılı yasa ile bankalarla ilgili alınması gereken kararların tamamı Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu' nun yetkisine bırakılarak BDDK' nın özerk statüsü sağlanmıştır. Bankacılık sektörünün gözetimi ve denetiminden sorumlu kamu birimleri Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu bünyesinde birleştirilerek 31 Ağustos 2000 tarihinden itibaren fiilen çalışmaya başlamıştır (Çakmak, 2007: 132).

BDDK' nın kurulmasıyla bankacılık sektöründe çok ciddi ve bankalarla ilgili oldukça önemli gelişmeler yaşanmıştır. Yapılan regülasyonlarla bankacılık sektörünün geliştirilmesi ve etkinliğinin artırılması hedeflenmiştir (Zülfüoğlu, 2013: 181).

Finansal piyasalarda güven ve istikrarın sağlanması, kredi sisteminin etkin olarak çalışması, tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerinin güvence altına alınması ve mali sektörün geliştirilmesi amacıyla düzenleme, denetleme ve uygulama işlevlerini yürütmek BDDK' nın temel amaçlarını oluşturmaktadır. Bu temel amaçları gerçekleştirmek için BDDK' nın yerine getirmesi gereken görev ve yetkilerini Bankacılık Kanunu ve diğer mevzuatlar çerçevesinde şu şekilde sıralanabilir (Bankacılık Kanunu, 2005):

- Bankalar ve finansal holding şirketleri ile diğer kanunlarda ve ilgili mevzuatta yer alan hükümler gizli kalmak şartıyla finansal kiralama, faktoring ve finansman şirketlerinin; kuruluş ve faaliyetlerini, yönetim ve teşkilat yapısını, birleşme, bölünme, hisse değişimini ve tasfiyelerini düzenlemek, uygulamak, uygulamasını sağlamak, uygulamayı izlemek ve denetlemek,
- Yurt içi ve yurt dışı muadil kurumların katıldığı uluslararası mali, iktisadi ve mesleki kuruluşlara üye olmak, görev alanı kapsamındaki hususlarda yabancı ülkelerin yetkili mercileri ile mutabakat zaptı imzalamak,
- Kanunla verilen diğer görevleri yapmakla görevli ve yetkilidir.

Kurum, tasarruf sahiplerinin haklarını ve bankaların düzenli ve emin bir şekilde çalışmasını tehlikeye düşürebilecek ve ekonomide önemli zararlar meydana getirebilecek her türlü işlem ve uygulamalara engel olmak, kredi sisteminin etkin bir şekilde çalışmasını sağlamak üzere gerekli karar ve önlemleri almak ve uygulamakla yükümlü ve yetkilidir (Bankacılık Kanunu, 2005).

Kurumun yetki ve yaptırımları kapsamında, bankaların Bankalar Kanunu' nda belirtilen tedbirleri almamaları veya tedbir almalarına rağmen sorunların giderilememesi halinde faaliyetlerinin kısıtlanması veya geçici olarak durdurulmasına karar verilebilmektedir. Tüm tedbirlere rağmen düzelme kaydedilmemesi durumunda TMSF' ye devredilmesi ve ilgili bankanın faaliyet izninin kaldırılması, adli ceza gerektiren hallerde ilgili birimlere veya kurumlara intikal ettirilmesi söz konusudur (Özkan, 2012: 112). BDDK

üstlendiği görev ve sorumluluklarını yerine getirebilmek için gereken düzenleyici ve denetleyici çerçeveyi oluşturmakta ve uygulamalar geliştirmektedir.

BDDK, finansal hizmetler sektörünün geliştirilmesi amacıyla (Bankacılık Kanunu, 2005):

- İşlem ve aracılık maliyetlerinin azaltılması suretiyle bankaların karlı, verimli ve rasyonel çalışmalarının ve finansal piyasaların tarafları arasında rekabet ortamının sağlanması,
- Finansal sisteme rekabet gücünün kazandırılması, finansal piyasalara ilişkin diğer düzenlemeler ve uygulamalar ile bütünleşmenin sağlanması ve piyasanın daha etkin işlerlik kazanması suretiyle etkin ve şeffaf bir finansal sistemin oluşturulması,
- Denetim ve faaliyet alanları yönünden uluslararası bankaların yakından izlenmesi, deneyimlerinden yararlanılması,
- Birimler, kurumlar, meslek mensupları ve uluslararası görüşmelerin ve işbirliğinin artırılması suretiyle mali piyasalarda meslek mensupları arasında bütünleşmenin sağlanması,
- Mali piyasalara dair düzenlemelerin ilgili taraflarla müzakere edilerek hazırlanması, mevzularında strateji belirlemeye yetkilidir.

BDDK' nın finansal sistemin büyük bölümünü oluşturan çok sayıda finansal kurumun düzenlenmesi, denetlenmesi ve gözetlenmesi faaliyetlerini kapsayan regülasyondan sorumlu olması ve tarihi süreçte sağladığı ve hala sürdürdüğü bu önemli faaliyetleri ile güçlü bir yapıya sahip finansal sistemin oluşumunda büyük katkısı bulunmaktadır.

3.3. Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu

Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu 1983 yılında tasarruf mevduatını sigorta etmek amacıyla TCMB tarafından kurulmuştur. Daha sonra yaşanan krizler nedeniyle TMSF' ye bu temel amacın yanında bankaların yapılarının güçlendirilmesi ve gereken durumlarda yeniden yapılandırılması görevi verilerek yetkileri genişletilmiştir. 90' lı yılların sonlarında finans dünyasında yaşanan küreselleşme ile finans sektörü daha karmaşık ve daha hızlı işler duruma gelmesi neticesinde, sektörün düzenleme ve denetleme sorumluluğu olan kurumların uzmanlaşması, daha işlevsel ve daha bağımsız yapıya kavuşturulması gerektiği anlaşılmıştır. Dünya ülkelerinde bu sebeple Merkez Bankaları ve Bakanlıklar tarafından yerine getirilen denetim görevinin bağımsız bir kuruma devredilmesinden Türkiye' de etkilenmiş ve BDDK kurularak TMSF' nin temsil ve idaresi de BDDK' ya devredilmiştir. 2003 yılında TMSF' nin karar organının Fon Kurulu olduğu hükme bağlanarak özerk bir statü kazanmıştır. 2005 yılında yürürlüğe giren 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ile TMSF' de

önemli değişiklikler yaşanmıştır. TMSF’ ye daha önce BDDK tarafından belirlenen sigortaya tabi mevduatın kapsamı ve tutarını belirleme yetkisi ve risk bazlı sigorta priminin tarifesi, tahsil zamanını ve şeklini belirleme yetkisi verilerek yetkileri genişletilmiştir. Ayrıca katılım bankaları tarafından açılan gerçek kişilere ait katılım fonlarının güvence altına alınması yetkisi de TMSF’ ye verilmiştir. Son olarak 2016 yılında meydana gelen darbe girişimi sonrasında ilan edilen olağanüstü hal kapsamında kayyım atanmış ya da atanacak şirketlerdeki kayyımlık görev ve yetkilerinin TMSF’ ye devredilmesine karar verilmiştir (Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu [TMSF], 2018: 9).



Kaynak: (TMSF, 2018: 10)

Şekil 3.1. TMSF’ nin Fonksiyonları

TMSF’ nin 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ve ilgili diğer mevzuatlar ile verilen yetkiler çerçevesinde, mevduat sigortacılığı ve çözümleme faaliyetleri olmak üzere iki temel işlevi bulunmaktadır (Sayıştay Başkanlığı, 2018).

Fon mevduat sigortacılığı faaliyetleri kapsamında, tasarruf sahiplerinin hak ve çıkarlarının korunması amacıyla, sektör ve bankaların maruz kalabileceği risklerin takibini yapmaktadır. Ayrıca mevduat sigortacılığı ile ilgili stratejilerin belirlenmesi ve gereken düzenlemelerin yapılması, mevduat sigortacılığı kaynaklı risklerin ölçülmesi ve yönetilmesi, sigorta primlerinin tahsili ile ilgili işlemleri yürütülmesini sağlamaktadır. Aynı zamanda faaliyet izinleri iptal edilen bankaların mudilerinin sigortalı mevduat ve katılım fonu tutarlarının ödenmesine ilişkin işlemleri yerine getirmektedir. Çözümleme faaliyetleri olarak ise temettü dışında ortaklık hakları ile yönetim ve denetimi kendisine devredilen bankaların;

mali yapılarının güçlendirilmesi, yeniden yapılandırılması, devredilmesi, birleştirilmesi ve satışı suretiyle en uygun biçimde çözümlenmesi işlemlerini yürütmektedir. Bununla birlikte faaliyet izni iptal edilen bankaların tasfiye edilmesi, fon alacaklarının tahsil edilmesi, bankalardan doğrudan devralınan veya alacaklar yoluyla edinilen varlıkların elden çıkarılması ve bu işlemler sebebiyle taraf olunan davaların sonuçlandırılmasına ilişkin işlemleri gerçekleştirmektedir (TMSF, 2011: 96).

Bankacılık Kanunu incelendiğinde Fon' a mevduat sahiplerinin hak ve menfaatlerinin koruma amacını gerçekleştirmesi doğrultusunda olağanüstü görev ve yetkiler tanındığı anlaşılmaktadır (Saraç, 2008: 169). Görüldüğü gibi TMSF, tasarrufları sigorta etmek olan kuruluş amacından öte zor duruma düşen bankaların yapılarının güçlendirilmesi ve uygun bir tasfiye ortamı oluşturmayı da hedeflemektedir (Erdem, 2015: 41).

TMSF, kamu tüzel kişiliğine, idari ve mali özerkliğe sahip bir kuruluş olması sebebiyle görevlerini yerine getirirken bağımsız hareket edebilmektedir. TMSF' nin kararları yerindelik denetimine tabi tutulamamaktadır. Fon Kurulu' nun kararlarını etkilemek amacı doğrultusunda hiçbir surette emir ve talimat verilemez. Bankacılık Kanunu çerçevesinde verilen görevleri ile sınırlı olmak koşuluyla her türlü bilgi ve belge isteme yetkisine de sahiptir (TMSF, 2018: 10).

Mevduat sigorta sistemi banka sahipleri ve yöneticilerinin sorumluluklarını açıkça görmesini sağlayarak bankaların iç yönetiminin geliştirilmesi hususunda katkıda bulunmaktadır. Uluslararası standartlardaki muhasebe ve raporlama sistemleri piyasa disiplinini güçlendirmekte ve kredi değerlemesinin gerçeğe uygun olmasını sağlamaktadır. Bununla birlikte topluma banka bilgilerinin açıklanmasının da piyasa disiplinini olumlu yönde etkileyeceği öngörülmektedir. Mevduat sigorta sisteminin başarılı olmasında olumlu etkisi olacağı düşünülen bir başka unsur da Merkez Bankası ve denetim otoritesi ile yakın ilişkili olmasıdır. Ancak bu durum sistemin denetlenemeyen bir yapı haline getirilmesi anlamını taşımamaktadır (Erdem, 2015: 41).

TMSF mali sistem açısından, mali yapı içerisinde yer alan bankaların sağlam idari ve mali alt yapılarının oluşturulması, sorunlu hale gelen bankaların sisteme geri kazandırılması ya da kontrollü bir şekilde sistem dışına çıkarılması için gerekenlerin yapılması ve oluşabilecek zararların telafi edilmesi bakımından oldukça önem taşımaktadır. Kriz

dönemlerinden otorite tarafından kendisine verilen çözümleme görevi doğrultusunda alınan tedbirler ile en az maliyetle çıkılması, kriz öncesinde erken uyarı sistemi fonksiyonu gibi pek çok düzenlemeleri sayesinde bankaların mali yapılarının güç kazanmasını sağlamaktadır (TMSF, 2011).

3.4. Türkiye Bankalar Birliği

Bankacılık mesleğinin gelişmesi, bankalar arasında dayanışmanın sağlanması ve haksız rekabetin önlenmesi amacıyla Türkiye Bankalar Birliği 7129 sayılı Bankalar Kanunu ile 1958 yılında kurulmuştur (TBB, 2008: 7).

5411 sayılı Bankacılık Kanunu' nun 79' uncu maddesine göre, mevduat bankaları ile kalkınma ve yatırım bankaları, tüzel kişiliği haiz ve kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu olan TBB' ye katılım bankaları ise aynı nitelikteki Türkiye Katılım Bankaları Birliği' ne, faaliyet izni aldıkları tarihten itibaren bir ay içerisinde üye olmak zorundadırlar. Kuruluş birliklerinin görev ve yetkileri ise bir sonraki maddede şu şekilde belirtilmektedir (Bankacılık Kanunu, 2005):

- a) Mesleğin gelişmesini temin etmek,
- b) Meslek ilkelerini belirlemek suretiyle üyelerin birlik ve mesleğin gerektirdiği vakar ve disiplin içinde ekonominin ihtiyaçlarına uygun olarak çalışmalarını sağlamak,
- c) Üye banka mensuplarının uyacakları meslek ilkeleri ve standartlarını BDDK' nın uygun görüşünü alarak belirlemek,
- d) İlgili mevzuat uyarınca alınan kararlar ile BDDK tarafından alınması istenilen tedbirlerin uygulanmasını takip etmek,
- e) Üyeleri arasında haksız rekabeti önlemek amacıyla gerekli her türlü tedbiri almak ve uygulamak,
- f) Üyelerin ilan ve reklamlarında uyacakları esas şartları tür, şekil, nitelik ve miktarları itibarıyla BDDK' nın uygun görüşünü alarak tespit etmek,
- g) BDDK ile işbirliği yapmak suretiyle bankalar arasında ortak projelere ilişkin işbirliğini temin etmek,
- h) Üyelerinin ortak menfaatlerini ilgilendiren konularda yönetim kurulu kararına istinaden dava açmak,
- i) Müşteri haklarına dair hükümlerde öngörülen sözleşmelerin şekil ve içeriklerine ilişkin usul ve esasları belirlemek,
- j) 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun hükümleri ve diğer kanunlarla tanınmış müracaat hakları saklı kalmak kaydıyla üyeler ve bireysel müşterileri arasındaki ihtilafların değerlendirilmesi ve çözüme kavuşturulmasını temin etmek üzere hazırlayacakları ve Kurulca onaylanan usul ve esaslar dahilinde hakem heyeti oluşturmaktır.

TBB Statüsünde kuruluş amacının, “ serbest piyasa ekonomisi ve tam rekabet ilkeleri çerçevesinde, bankacılık düzenleme ilke ve kuralları doğrultusunda bankaların hak ve menfaatlerini savunmak, bankacılık sisteminin büyümesi, sağlıklı olarak çalışması ve bankacılık mesleğinin gelişmesi, rekabet gücünün artırılması için çalışmalar yapmak, rekabetçi bir ortamın yaratılması ve haksız rekabetin önlenmesi için gerekli kararları almak/ alınmasını sağlamak, uygulamak ve uygulanmasını talep etmek ” olduğu belirtilmektedir (TBB, T.Y.).

TBB bu amaçları gerçekleştirmek için Bankacılık Kanunu’ nda belirtilen görevlere ilave olarak aşağıda belirtilen görevleri de yerine getirmektedir (TBB, 2008: 8):

- Ülke içinde ve ülke dışında bankacılığı temsil etmek, tanıtmak ve bu konuda kamuoyunu bilgilendirmek üzere çalışmalar yapmak,
- Ekonomi, mali sektör ve bankacılık sistemindeki ülke içindeki ve dünyadaki gelişmeleri takip etmek suretiyle elde edeceği bilgileri üyelerine ve ilgililere ulaştırmak,
- Bankalar arası ilişkilerde mesleki dayanışmanın güçlendirilmesi için kararlar almak,
- Banka ve bankacılık sektörü ile ilgili hususlarda resmi makam ve kuruluşlara genel nitelikte görüş bildirmek,
- Ulusal tasarrufun teşvik edilmesi için gereken çalışmaları yapmak ve yetkili mercilere öneriler sunmak,
- Gizlilik esaslı bulunmayan banka istatistiklerini toplamak ve kamuoyuna bildirmek,
- Bankacılık konusundaki mevzuatı izlemek ve bu alandaki düzenlemeleri üye bankalara bildirmek,
- İlgili mevzuat hükümleri gizli tutulmak kaydıyla, bankaların, müşterilere sundukları hizmetler karşılığında tahsil edecekleri komisyon, ücret ve masrafların, açtıkları krediler ve bunlarla ilgili diğer işlemler için uygulayacakları kredi faiz oranları, komisyon ve ücretler ile mudilerine ödeyecekleri mevduat faizlerinin azami oran ve sınırlarının tespitine dair üye bankalara yönelik tavsiye kararları almak,
- Birliğin aldığı karar ve önlemlerin uygulanmasını takip etmek, bunlara zamanında ve tam olarak riayet etmeyen üyeler ilişkin idari para cezası kararı vermek,
- Bankacılık ile ilgili hususlarda seminer, sempozyum, konferans gibi eğitim programları düzenlemek.

3.5. Basel Bankacılık Düzenlemeleri

Bankacılık sektörünün sağlam ve istikrarlı bir yapıya sahip olması ve risklerden minimum seviyede etkilenmesi amacıyla alınması gerekli görülen tedbirler ve uygulamalar, finans sektöründeki küreselleşmenin etkisiyle uluslararası boyutta çalışmalar ve standartlar oluşturulmasının gerekliliğini gündeme getirmiştir. Bu sebeple, risk yönetimi ve sermaye

yeterliliği gibi alanlarda uluslararası standartlar oluşturmaya çalışarak bankaların bu standartlara optimal seviyede uyumunun sağlanması amacıyla, 1974 yılında Uluslararası Ödemeler Bankası tarafından Basel Bankacılık Denetim Komitesi kurulmuştur. Basel Komitesi' nin finansal istikrarın sağlanması, bankacılık sektörüne ilişkin standartların belirlenmesi ve sağlam temellere kavuşturulmasını sağlamak gibi pek çok düzenlemeleri mevcuttur (Erdoğan, 2014: 141).

Basel Bankacılık Denetim Komitesi, İsviçre' nin Basel kentinde yerleşik Uluslararası Ödemeler Bankası bünyesinde faaliyette bulunan, gelişmiş ülkelerin merkez bankaları ve bankacılık denetim otoritelerinden yetkililerin katılımı ile kurulan ve bankacılık alanında uluslararası standartları yayımlayan komitedir (Gündoğdu, 2014: 52). Komite, dünya ölçeğinde bankacılık denetim anlayışının ve kalitesinin geliştirilmesi amacıyla kurulmuş olup bu amaç doğrultusunda, ulusal denetim sistemlerine ilişkin bilgi alışverişinin yaygınlaştırılmasını, uluslararası bankacılık denetim yöntemlerinin etkinliğinin artırılmasını, gereken durumlarda minimum denetleme standartlarının oluşturulmasını öngören çalışmalar yapmaktadır (Yay v.d., 2004: 6). Uluslararası boyutta bankacılık sisteminin düzenlenmesi ve denetlenmesi açısından standartların belirlenmesi ve geliştirilmesi noktasında komitenin yayımladığı bildiriler oldukça önemlidir.

Basel komitesi, ulusal sermaye yeterliliği hesaplama yöntemlerinin uyumlaştırılması için bu hususta asgari bir standart oluşturma amacı doğrultusunda 1988 yılında Basel I olarak adlandırılan Sermaye Yeterliliği Uzlaşısını yayımlamıştır. Bu düzenleme ile pek çok ülke tarafından farklı şekillerde uygulanan sistemleri tekdüze hale getirmiş ve 1996 yılında bu düzenlemeye piyasa riski hesaplaması eklenmiştir (Arslan, 2007: 51). Basel I Uzlaşısı rekabet şartlarının uluslararası boyutta eşitlenmesi amacıyla bankalara risklerine göre ağırlıklandırılmış varlıkların ve bilanço dışı kalemlerin % 8' i oranında sermaye tutma zorunluluğu getirmiştir (Ersoy, 2011: 56).

Basel I uzlaşısının geliştirilmesindeki amaç; bankaların finansal kırılganlıklar karşısında daha dayanıklı bir yapıya sahip olmasıdır. Muhtemel bir bankacılık krizinin önlenmesi için bankacılık sektörüne kurallar getirilmektedir (Gündoğdu, 2016: 54). Basel I uzlaşısı genel olarak bankaların sermaye yeterlilik oranlarının artırılmasında olumlu katkılar sağlamıştır.

1988 yılında yayımlanan Basel I kriterleri Türkiye’ de 1989 yılında imzalanmış ve kademeli olarak uygulamaya geçirilmiştir. Basel I kriterlerinin uygulanmaya başlanmasıyla bankaların risk anlayışlarının oluşturulması ve kurumca benimsenmesi, yöneticilerin ve banka sahiplerinin yeni düzenlemelere uyumlu olarak bakış açılarını geliştirmeleri, teknolojik yatırımların tamamlanması ve personellerin eğitilmesi gibi hususlar önemli hale gelmiştir. Uzlaşi hükümlerinin kolay uygulanabilir yapısı itibariyle Türkiye uzlaşiya uyum sağlaması zor olmamıştır (Yıldırım, 2015: 12).

Türkiye’ de 2000 ve 2001 yıllarında meydana gelen krizlerden sonra finansal sistemde oldukça önemli düzenlemeler yapılmıştır. Bankacılık Kanunu çerçevesinde gerçekleştirilen bu düzenlemeler ile krizler nedeniyle oluşan zararların etkilerinin azaltılması ve AB müktesebatı çerçevesinde bankacılık sisteminin AB ve Basel standartları ile uyumlaştırılması amaçlanmıştır. 5411 sayılı Bankacılık Kanunu’ na göre bankalar BDDK’ a tarafından düzenlenecek yönetmelikte belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde %8 oranından az olmamak kaydıyla belirlenecek sermaye yeterliliği oranını hesaplama, tutturma, sürdürme ve raporlama zorunluluğu vardır (Ersoy, 2011: 60).

Basel I Sermaye Yeterliliği Uzlaşısı, uluslararası boyutta faaliyette bulunan bankaların kredi riski içeren faaliyetleri ile ellerindeki sermaye arasında bir ilişki kurmayı amaçlamıştır. Bu standart uluslararası alanda faaliyette bulunan bankalar için getirilmiş olmasına rağmen tüm ülkeler ve bankalar tarafından kabul edilerek geniş bir uygulama alanına sahip olmasına karşın uygulamaya başlandığı tarihten itibaren çeşitli sebeplerle eleştirilere maruz kalmıştır. Basel I’ in eksik yanlarının giderilmesi ve bankaların risk ölçümlerinin daha sağlıklı bir biçimde yapılabilmesi için yeni bir sermaye standardı belirlemiş ve 2004 yılında internet üzerinden yayımlamıştır (Kıraç ve Akardeniz, 2015: 359).

Basel I’ in bankaların karşı karşıya olduğu diğer riskleri göz ardı edip yalnızca kredi riskine odaklanması ve bankaların farklılıklardan kaynaklanan değişik özelliklerinin önemszenmeyip tek tip düzenlemeler içermesi sebebiyle eleştirilmiş genel anlamda bankacılık sektöründe artan risklere ve ihtiyaçlara karşı yeterli olmadığı gerekçesiyle Basel II yayımlanmıştır. Basel II bankaların gözetimi ve denetimi konusunda dünya genelinde aynı yöntem ve yaklaşımların uygulanması amacı doğrultusunda oluşturulmuştur (Torun, 2017: 3). Basel II, Basel I ile kıyaslandığında daha gelişmiş ve daha detaylı düzenlemeleri içermektedir.

2004 yılında gözden geçirilen ve kapsamlı olarak 2006 yılında yayımlanan Basel II uzlaşısı, bankacılık sisteminin karşılaştığı riskleri kredi riski, piyasa riski ve operasyonel risk olmak üzere üç başlık halinde ölçülmesini ve bu riskleri karşılayacak şekilde ekonomik sermaye tutulmasının gerekliliği üzerinde durmuştur (Erdoğan, 2014: 178).

Türkiye’ de Basel II kriterleri doğrudan Basel II uzlaşısı esas alınarak değil, bu uzlaşa doğrultusunda AB tarafından hazırlanan sermaye gereksinimi direktifleri esas alınarak oluşturulmuştur (Erdoğan, 2014: 170). BDDK, Basel II kriterlerine oldukça önem vermiş ve BDDK yetkilileri ve çeşitli bankaların risk yönetiminden sorumlu üst düzey yöneticilerin katılımıyla TBB bünyesinde Basel II Yönlendirme Komitesi tesis etmiş ve kriterlerin uygulanması için gereken faaliyetleri belirlemiştir. Bu yol haritası ile Türkiye’ nin, 2008 yılında kredi ve operasyonel riskler için basit ve standart ölçüm yaklaşımlarını kullanarak Basel II kriterlerine geçmesi planlanmış fakat küresel kriz sebebiyle uygulamaya geçilememiş ancak 2012 yılında tam olarak uygulamaya başlanmıştır (Yıldırım, 2015: 15).

Basel Komitesi 2009 yılında, Basel II’ nin eksiklerinin giderilmesi ve 2008 yılında yaşanan küresel finans krizi kapsamında uygulamada olan Basel II Kriterlerinin geliştirilmesi amacıyla Bankacılık Sektöründeki Dayanıklılığın Arttırılması İstişare Metni adlı yeni çalışmasını yayımlamıştır. Basel III uzlaşısı, Basel II kriterlerine daha ayrıntılı ve güncelleştirilmiş hükümlerin ilave edilmesi, bankaların finansal yapılarının güçlendirilmesi ve başka bir küresel krizin meydana gelmemesi için aşırı risk alımına engel olunması amacıyla geliştirilmiştir (Erdoğan, 2014: 163). Değişen koşullara ayak uydurulabilmesi noktasında yetersiz kalan kriterler bir başka uzlaşının yayımlanmasını gerekli kılmıştır.

Basel III küresel kriz sonrasında, bankacılık sektöründeki risk yönetimi ve denetimi ile finansal regülasyonların sağlamlaştırılması amacıyla oluşturulan kapsamlı reform önlemleridir (BDDK, T.Y.). 12 Eylül 2010 tarihinde kabul edilen Basel III kriterleri 2013 yılında uygulanmaya başlanmış ve 2019 yılına kadar da aşamalı olarak uygulamaya geçirilecektir. Basel III kriterleri finansal krizle birlikte Basel II de ortaya çıkan eksikliklerin giderilmesi amacıyla oluşturulan etkin bir düzenleme niteliği taşımaktadır (Apak v.d., 2016: 24).

Basel III kriterleri bankaların sermaye yeterliliği hesaplamalarında kullandıkları sermaye kavramında değişiklik yapılmış olması en önemli farklarından biri olmuştur. Bankaların riskli işlemlerine karşılık olarak sermayelerinin de arttırılması gerekmektedir.

Bu sebeple Basel III uzlaşısının içerdği düzenlemeler ile bankacılık - finans sisteminin finansal ve ekonomik şoklara karşı dayanıklılığının artırılması, risk yönetimi uygulamalarının geliştirilmesi, kurumsal yönetimin etkinleştirilmesi, bankaların açık ve şeffaf bir biçimde kamuoyunu bilgilendirmesi gibi özelliklerinin artırılmasını amaçlamıştır (Taşpınar, 2013). Basel III kriterleri, Basel II kriterlerini tamamen ortadan kaldırmamış, risklere neden olan eksikliklerinin giderilmesi amacıyla geliştirilmiştir.

Basel kriterleri ile birlikte bankaların sermaye yeterliliği standartları yeniden belirlenmiş ve bankaların kullandıkları kredilerin riski yükseldikçe ayırmaları gereken sermaye miktarının da artmasını öngören reformlar içermektedir. Bununla birlikte kredi maliyetleri de artmaktadır. Bu sebeple Basel II – III uygulamaları ile birlikte bankaların kredi kullandırma konusunda daha seçici davranmaları gerektiğini göstermektedir (Doğan ve Sarsıcı, 2018: 115).

Basel III uygulamasında sermayenin niteliği ile ilgili değişiklik yapılmasının sebebi küresel krizde banka bilançolarında sermaye olarak görünen tutarların sermaye işlevini yerine getirmediğinin anlaşılmasıdır. Buna karşılık Türk bankalarının sermaye sıkıntısı çekmemesinde %8 olarak kabul edilen sermaye yeterlilik oranına ek olarak asgari %12' lik hedef oran belirlenmesi suretiyle alınan proaktif önlemler etkili olmuştur (BDDK, 2010: 12).

Basel III ile getirilen en önemli değişiklik sermaye koruma tamponunun getirilmesidir. Bununla birlikte bankalar daha güçlü sermaye yapısına sahip olarak aktif rol üstlenmesi öngörülmüştür (Doğan ve Sarsıcı, 2018: 116). Basel III ile uygulamaya geçirilen yeni sermaye standartları ve sermaye tamponları ile bankalar bir önceki düzenlemeye kıyasla yalnızca daha fazla sermaye tutmakla kalmayıp bununla birlikte daha nitelikli sermaye bulunduracaklardır (Şutman, 2016: 64).

Türk bankacılık sisteminin 2001 yılında meydana gelen bankacılık krizi sonrasında alınan önlemler ve sistemin etkin bir şekilde disipline edilmesi ve yeniden yapılandırılması neticesinde Basel III kriterlerine uyum düzeyi yüksek olmuştur (Yıldırım, 2015: 18). Ayrıca üzerinde çalışmaların sürdüğü Basel IV uygulamalarının getireceği yeniliklere de Türk bankacılık sisteminin hazır olduğu düşünülmektedir (İmam, 2018: 107).

Basel uygulamalarını genel olarak finansal piyasalarda meydana gelen sorunların irdelenerek ortak düşünce yapısıyla sorunlara çözüm önerileri sunan bir yapı olarak

değerlendirilebilmektedir. Bir yandan bankacılık sektörünün daha güvenilir bir yapı kazanması için çalışmalar yapılırken diğer yandan düzenlemelerin uygulanması halinde ortaya çıkabilecek yan etkilerin ve piyasada oluşabilecek yeni sorunların çözümlenmesi amacıyla öneriler sunarak çalışmalarını sürdüreceği öngörülmektedir (Apak v.d., 2016: 27). Türk bankacılık sisteminin Basel uygulamalarına uyumu uluslararası finansal sistemle koordinasyonun sağlanması, muhtemel krizlere karşı dayanıklılığın artırılması noktasında oldukça önem taşımaktadır.

3.6. Türk Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırılması

Türk bankacılık sisteminde yeniden yapılandırma süreci esasında 1999 yılı sonunda enflasyonla mücadele programı kapsamında uygulanmaya başlanmış ve bu dönemde düzenlemelerin amacı daha çok uluslararası standartlara ve uygulamalara uyum sağlanması şeklinde olmuştur. Bu amaç doğrultusunda Bankalar Kanunu’nda kapsamlı değişiklikler yapılmış, daha önce Hazine Müsteşarlığı ve Merkez Bankası bünyesinde gerçekleştirilen banka denetim ve düzenleme görev ve yetkileri BDDK’ya devredilmiştir. 2001 yılında uygulamaya koyulan bankacılık yeniden yapılandırma programı daha kapsamlı değişiklikleri içermektedir (TBB, 2008: 41).

Bankacılık sektörü günümüze kadar uzanan gelişim sürecinde ülke ekonomisinin zarar gördüğü pek çok kriz ve durgunluk dönemlerine maruz kalmıştır. 2000’li yıllara kadar bankacılık sektöründe yaşanan sorunlar karşısında alınan önlemler, anı kurtaran çözümler niteliğinde olması sebebiyle uzun vadede başarı elde edilmesine ve bankacılık ve finans sisteminin sağlıklı bir yapı kazanmasına engel olmuştur. Kasım 2000 ve Şubat 2001 tarihlerinde meydana gelen krizler sonrasında piyasada artan risk ve gerginlik sonucunda farklı bazı yapılandırmaların gerekli olduğu görülmüştür. 2001 krizinin ardından “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı” adı verilen yeni politikalar belirlenmiş ve bu ekonomi paketinin içinde yer alan Bankacılık Yeniden Yapılandırma Programı ile sektörün düzen ve denetimi ile ilgili yapılandırmaları kapsayan düzenlemeler yapılmıştır (Alpay ve Sakıncı, 2017: 50). Bu program Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund – IMF) ve Dünya Bankası ile yürütülen makroekonomik ve yapısal reform programının da önemli bir bileşeni olarak ortaya çıkmıştır (Mercan, 2008: 56).

Bankacılık sektöründeki sorunlar çözülmeden makroekonomide istikrarın gerçekleştirilemeyeceği yönündeki düşünce krizin çözümlenmesi amacıyla geliştirilen

programın ana çıkış noktasını oluşturmıştır. Sektörün regülatörü olma işlevini üstlenen BDDK tarafından krizin nedenleri; makroekonomik istikrarsızlık, yüksek kamu kesimi açıkları, kamu bankalarının sistemi çarpıtıcı etkileri, risk algılama ve yönetiminin zayıflaması olarak faaliyet raporunda belirtilmiştir. BDDK krizin nedenleri düşünüldüğünde bankacılık sektörünün ön planda yer almasında sektörün taşıdığı zayıflıklar gösterilmektedir. Bu temel zayıflıklar (Çolak, 2012: 6);

- Öz kaynakların yetersiz olması,
- Bankacılık yapısının küçük ölçekli ve parçalı olması,
- Bankacılık sistemi içinde kamu bankalarının yüksek paya sahip olması,
- Aktif kalitesindeki zayıflıklar,
- Piyasada oluşabilecek risklere karşı bankacılık sisteminin aşırı duyarlı ve kırılgan yapıda olması,
- İç kontrol, risk yönetimi ve kurumsal yönetişimin yetersizliği,
- Saydamlık eksiklikleri

Yaşanan krizler sonucunda büyük ölçüde zarara uğrayan bankacılık sektörünün daha sağlıklı bir yapıya kavuşturulması ve yapısal sorunların çözülmesi doğrultusunda uygulamaya konulan yapılandırma programının temel amacı mali sistem içinde istikrarsızlık yaratan unsurların ortadan kaldırılmasıdır. Yeniden yapılandırma programı, bankacılık sisteminin mali ve operasyonel yönden güçlü bir yapıya sahip olmasına ilişkin uygulamalar ile bankacılık sektöründe gözetim ve denetimin etkinliğinin artırılması, sektörün daha etkin ve rekabet edebilir bir yapıya büründürülmesi amacıyla yasal ve kurumsal düzenlemeleri kapsamaktadır (BDDK, 2001: 1). Aynı zamanda bankacılık sisteminin uluslararası düzeyde rekabet edebilir ve güçlü bir yapı kazandırılmasının da programın amaçları arasında yer aldığı görülmektedir.

Bankacılık sektörü yeniden yapılandırma programı temel olarak dört bileşenden meydana gelmektedir. İlk bileşeni finansal ve operasyonel yeniden yapılandırmadır. Finansal yeniden yapılandırma kapsamında kamu bankalarının yeniden yapılandırılması çerçevesinde, Hazine Müsteşarlığı tarafından bu bankalara devlet iç borçlanma senetleri sağlanması yoluyla görev zararları azaltılmış ve kamu bankalarına yapılan sermaye desteği ile sermaye yapılarının güçlenmesi sağlanmıştır. Operasyonel yeniden yapılandırma kapsamında ise kamu bankaları anonim şirket statüsü kazandırılarak özel hukuk hükümlerine göre faaliyette bulunmaları sağlanmıştır. Ayrıca bu bankalar hakkında uygulanacak düzenlemelerle ilgili alınacak kararlarda birlikteliği sağlanması için ortak yönetim kurulu oluşturulmuştur. Emlak Bankası kapatılması yönünde karar alınmış ve kamu

bankalarının özel bankalarla kıyaslandığında yüksek olan şube ve çalışan sayılarında önemli ölçüde azaltmaya gidilmiştir. İkinci bileşeni TMSF' ye devredilen bankaların çözülmesidir. Özel bankaların yapılarının güçlendirilmesi programın üçüncü bileşenini oluşturmaktadır. Dördüncü bileşen ise gözetim ve denetim çerçevesinin güçlendirilmesidir. Bu kapsamda, sermaye yeterliliği, risk düzenlemeleri, kredi ve iştirak sınırlamaları ile karşılıklar ve muhasebe standartları gibi konularda uluslararası standartlara uyum sağlanması amacı doğrultusunda değişiklikler yapılmıştır (Bumin, 2016: 179).

Bankacılık sektöründe rekabetin sağlanması amacıyla gerçekleştirilen yapısal yeniden yapılandırma kapsamında, sistemin düzenlenmesi, denetimin iyileştirilmesi ve risk yönetimi ile ilgili yasal ve kurumsal alt yapının geliştirilmesine ilişkin tedbirler alınmıştır. Aynı zamanda, sektördeki sorunlu kredilerin çözülmesi için finansal sektöre olan borçların yeniden yapılandırılması amacıyla İstanbul Yaklaşımı uygulanmıştır (Öncü ve Aktaş, 2007: 250). Yeniden yapılandırma uygulamalarının daha çok finansal yönüne ağırlık verildiği görülmektedir.

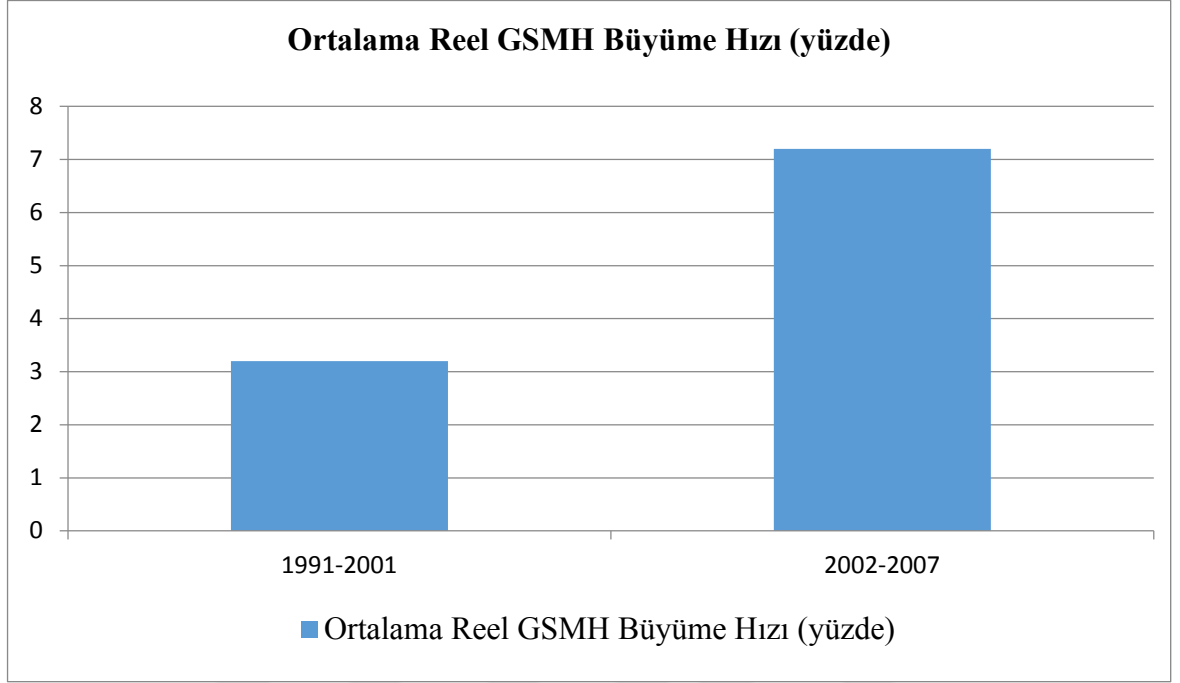
Tablo 3.1. Banka Sayısı

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Mevduat Bankaları	55	46	40	36	35	34	33
Kamusal Sermayeli Mevduat Bankaları	4	3	3	3	3	3	3
Özel Sermayeli Mevduat Bankaları	23	19	20	18	18	17	14
Yabancı Sermayeli Mevduat Bankaları	17	17	15	13	13	13	15
TMSF' ye Devredilen Bankalar	11	7	2	2	2	1	1
Katılım Bankaları	6	5	5	5	5	4	4
Kalkınma ve Yatırım Bankaları	18	16	14	14	13	13	13
Toplam Banka Sayısı	79	67	59	55	53	51	50

Kaynak: (Arabacı, 2018: 35)

Bankacılık sektöründe faaliyet gösteren banka sayısının, kriz dönemi olan 2000-2001 yıllarında önemli ölçüde azaldığı görülmektedir. 2002-2006 yılları arasındaki dönemde

sektörde gerçekleşen konsolidasyonun da etkisiyle 2006 yılında 50' ye gerilediği görülmektedir (Arabacı, 2018: 35).



Kaynak: (TBB, 2008: 64)

Grafik 3.1. Ortalama Reel GSMH Büyüme Hızı

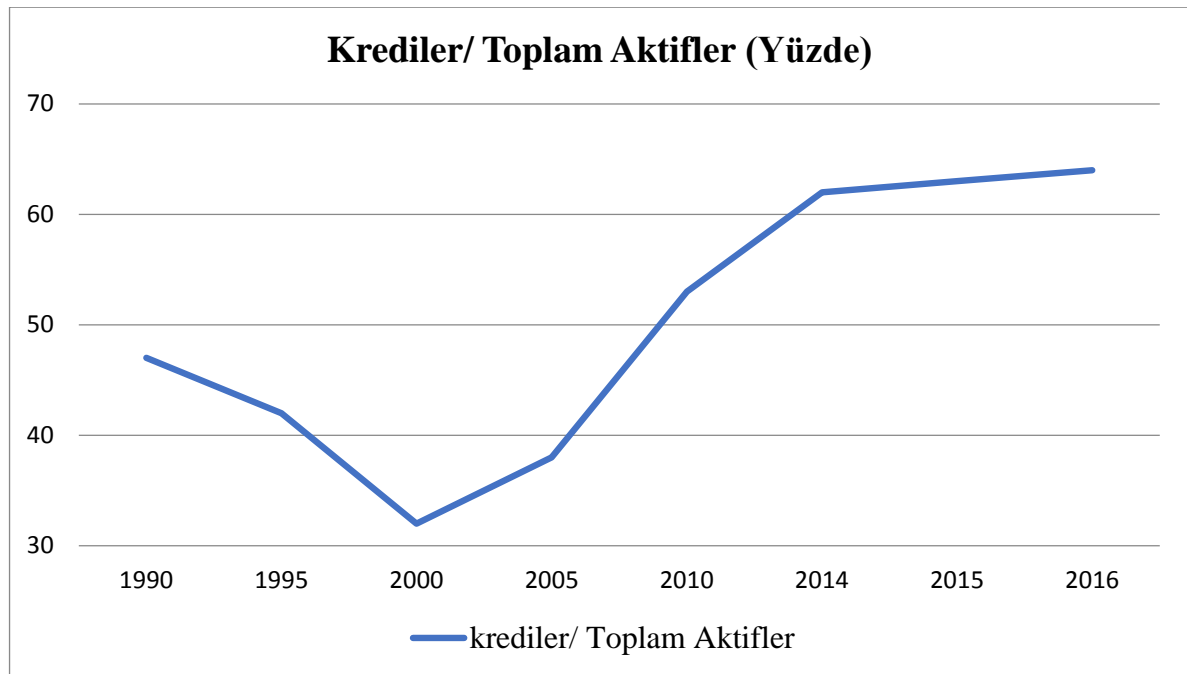
Krizlerin yaşandığı 1991-2001 yılları arasında siyasi istikrarsızlık, makro dengelerde bozulma ve bankacılık sektörünün mali yapısının zayıflayarak ve risklerin arttığı bir dönem olmuştur. Ekonomik yönden bu dönem, ortalama olarak düşük oranda ve istikrarsız bir büyüme performansının yaşandığı, fiyat istikrarının sağlanamadığı, kamu açıklarının yüksek boyutlara ulaştığı ve kamu borçlanmalarının sistem üzerinde baskıya sebep olduğu bir süreç yaşanmıştır. Bankacılık sektöründe yeniden yapılandırma çalışmalarının yapıldığı 2002-2007 yılları arasında ise ekonomik ve mali istikrar ile fiyat istikrarının sağlandığı bir dönem olmuştur. Bu dönemde enflasyon ve kamu açıkları gerilemiş ve istikrarlı bir büyüme sağlanmıştır. 1991-2001 döneminde ortalama reel GSMH büyüme hızı % 3,2 düzeyinde seyrederken 2002-2007 döneminde bu oran % 7,2 seviyesine yükselmiştir (TBB, 2008: 63).

Tablo 3.2. Bankacılık Sektörü Temel Bilanço Göstergeleri

Düze y Değerleri (Milyar TL)					
	2001	2002	2003	2004	2005
Toplam Aktifler	173.4	212.7	249.7	306.4	406.9
Krediler	38.0	49.0	66.2	99.3	156.4
Mevduat	110.4	138.0	155.3	191.1	251.5
Yurt d. sağ. Fonlar	2.8	11.0	17.0	22.0	36.0
Öz kaynaklar	18.3	25.7	35.5	46.0	54.7
Dönem Karı	-10.5	2.9	5.6	6.5	6.0

Kaynak: (BDDK, 2010: 78)

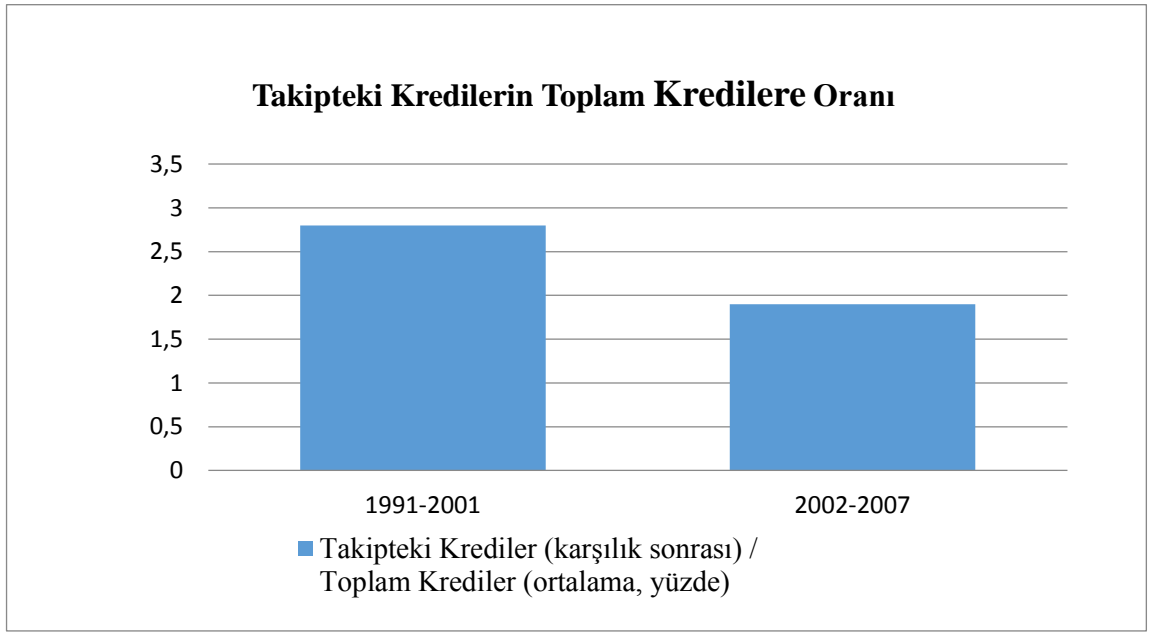
Bankacılık sektöründe 2000-2001 kriz döneminde önemli bilanço zararları meydana gelmiştir. Tablo 3.1’ de görüldüğü gibi 2002 ve sonrası dönemde makroekonomik çerçevedeki olumlu gelişmeler neticesinde sektörün kredi portföyü hızla büyümüştür. Sektörün toplam aktifleri içinde kredilerin payı artmıştır. Toplam kaynaklar içinde mevduat, dönem boyunca istikrarlı bir seyir izlemiştir (BDDK, 2010: 78).



Kaynak: (TBB, 2017: 37)

Grafik 3.2. Kredilerin Toplam Aktiflere Oranı

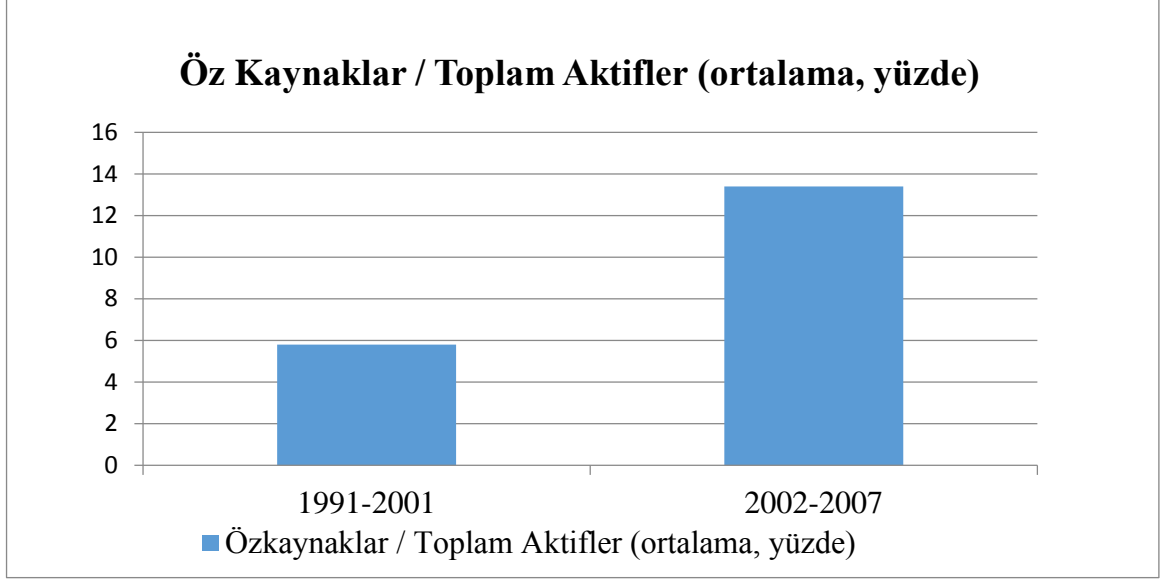
Yeniden yapılandırılma programı çerçevesinde gerçekleştirilen regülasyonlar ve yapısal reformlar neticesinde bankacılık sektöründe istikrarsızlığa yol açan sorunlara ilişkin başarılı çalışmalar yapılmıştır. Regülasyon süreci sonrasında bankacılık sistemi, asıl görevi olan aracılık faaliyetlerine yönelmiş, toplam krediler içerisinde takipteki kredilerin oranının oldukça azaldığı, asimetrik bilgi sorunun nispeten giderildiği bir yapı kazanmıştır. Bunların yanı sıra parçalı, bölünmüş yapısından kurtularak, daha düzenli ve rekabet edebilir bir bankacılık sisteminin oluştuğu söylenebilmektedir (Zülfüoğlu, 2013: 201).



Kaynak: (TBB, 2008: 66)

Grafik 3.3 Takipteki Kredilerin Toplam Kredilere Oranı

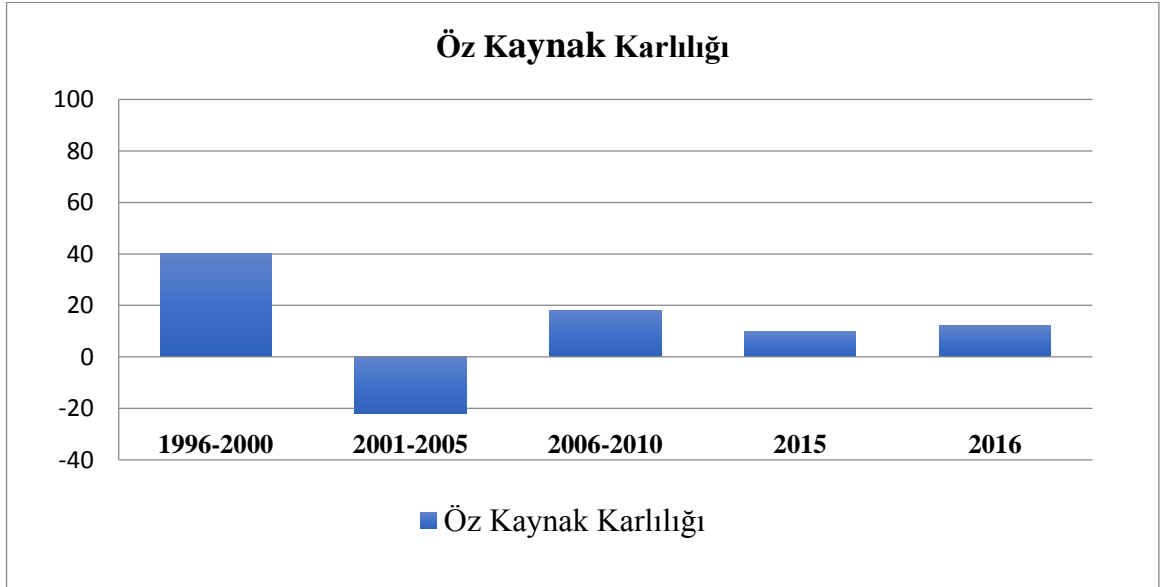
Ekonomik aktivitedeki artış, dış kaynak sağlama şartlarında iyileşme ve likidite bolluğu ile kamu kesiminin finansal sektör üzerindeki baskısının azalması sonucunda bankacılık sektörünün aracılık faaliyetleri güçlenmiş, özel sektöre kullanılan kredilerde artış meydana gelmiştir. Buna karşılık takipteki kredilerin toplam kredilere oranı 1991-2001 döneminde % 2,9' dan 2002-2007 döneminde % 1,9' a gerilemiştir (TBB, 2008: 65).



Kaynak:(TBB, 2008: 65)

Grafik 3.4. Öz Kaynakların Toplam Aktiflere Oranı

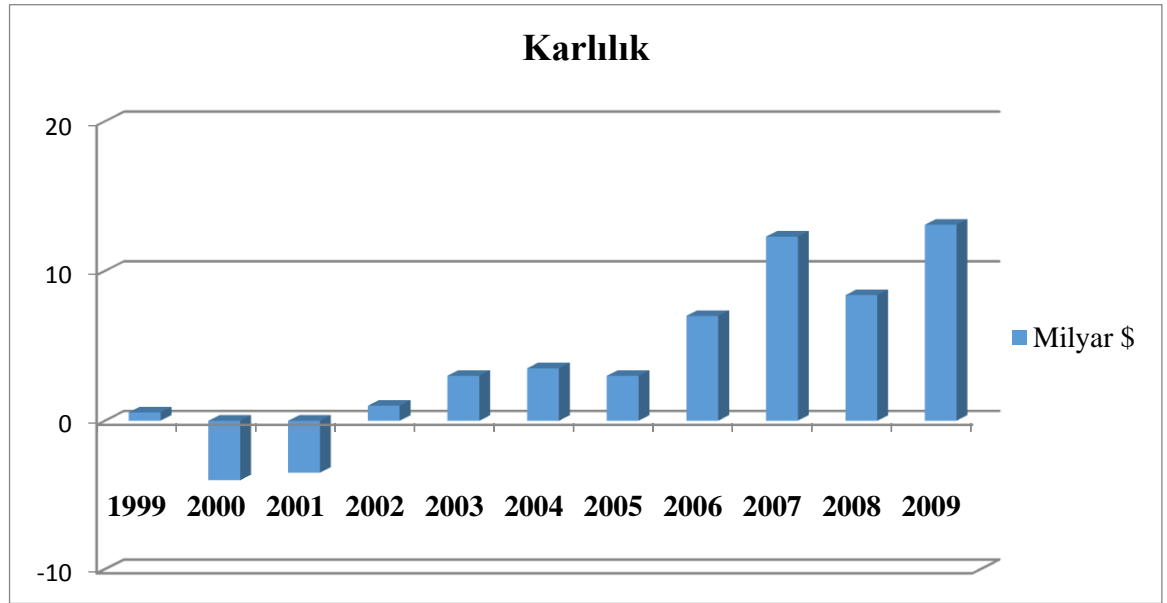
Bankacılık sektörünün 1991-2001 yılları arasında bilanço kalitesinin zayıfladığı, öz kaynaklardaki artışın yetersiz seviyede kaldığı ve sektörde risklerin arttığı bir dönem olmuştur. Yeniden yapılandırma programının uygulandığı 2002-2007 yılları arasındaki dönemde finansal istikrarda meydana gelen artışla birlikte öz kaynakların toplam aktiflere oranı % 13,4' e yükselmiştir (TBB, 2008: 65).



Kaynak: (TBB, 2017: 45)

Grafik 3.5. Öz Kaynak Karlılığı

Bankacılık sektörünün sermaye yapısı yeniden yapılandırma sonrasında güçlenmesi, sektörün faaliyetlerini düzenleyen mevzuat ve uygulamaların uluslararası standartlarla uyumlu hale gelmesi, risk yönetimi anlayışı gelişmesi, kamusal gözetim ve denetim işlevlerinin etkinliğinin artması, finansal hizmetlere talebin artması, istikrarlı yüksek büyüme hızının sağlanması, makroekonomik dengelerde iyileşme ve enflasyon oranlarında gerileme gibi sebepler sonucunda; ekonomik ve finansal sektörün potansiyelinin daha etkin kullanımı sağlanmış ve yabancı yatırımcıların sektöre ilgisi artmıştır (TBB, 2008: 56).



Kaynak: (Coşkun ve Eken, 2015: 120)

Grafik 3.6. 1999-2009 Yılları Arasında Türkiye’deki Bankaların Karlılıkları

Bankacılık sektörünün tümü ele alındığında 1999 yılından 2002 yılına kadar zarar ettiği görülmektedir. Kamu bankalarının görev zararlarının ve Fon’daki bankaların zararlarının sektöre eklenmesinden, bankacılık sektörünün karlılığı olumsuz etkilenmiş 1999 yılında 560 milyon dolar olan zarar, 2000 yılında 4 milyar dolara çıkmış 2001 kriz dönemini 3,5 milyar dolar zararla kapatmıştır. Bankacılık sektörü 3 yıl üst üste zarara uğramıştır (Coşkun ve Eken, 2015: 120). Kriz sonrasında yeniden yapılandırma çalışmaları neticesinde sektörde olumlu gelişmeler yaşanmış karlılık artış göstermiştir.

2008 küresel kriz sektörün karlılığını olumsuz etkilese de sektör kar etmeye devam etmiş 2007 yılında 12.362 milyar dolar olan karlılık 2008 yılında 8.394 milyar dolara gerilemiş, 2009 yılında yeniden artış göstermiş ve 13.096 milyar dolara yükselmiştir (Coşkun ve Eken, 2015: 120). 2008 yılında meydana gelen krizden sektörün karlılığın fazla

etkilenmemesinde uygulanan yeniden yapılandırma programının ve regülasyon çalışmalarının etkisi olduğu söylenebilmektedir.

Bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması sürecinde ideal olan, sistemin reforma ihtiyacı olduğunun önceden belirlenmesi ve finansal piyasaların nispeten daha sakin olduğu dönemlerde yapılmasıdır. Ancak genel olarak reform kararlarının krizlerden sonra alındığı görülmektedir (Yay v.d., 2001: 140).

2001 yılında meydana gelen krizden sonra gerçekleştirilen çalışmalarla ve alınan önlemlerle Türkiye’de gerçek manada regülasyonların başladığı söylenebilmektedir. Bu tarihten günümüze kadar uzanan süreçte, gerek BDDK, gerek TMSF ve gerekse de TCMB tarafından çok sayıda regülasyonlar yapılmış ve halen çalışmalarını sürdürmektedirler. Yapılan regülasyon ve yapısal reformlara bankalar tarafından ne derece uygulandığı ve kurallara uyulmasının sağlanması amacıyla denetleme çalışmaları 2005 yılından itibaren sürmektedir. BDDK regülasyonların etkinliğinin artırılması ve sektörün daha iyi denetlenmesi amacıyla ihtiyatlılık tedbirleri ve ikinci yapısal reformları uygulamaya başlamıştır. Bu regülasyonlarla, daha etkin, verimlilik odaklı, kapsam olarak genişletilmiş ve uluslararası standartlara uyumlu bir regülasyon çerçevesi oluşturmak amaçlanmıştır (Zülfüoğlu, 2013: 195). Bankacılık sektörü yeniden yapılandırma programı kapsamında, yapısal sorunların giderilmesi amacıyla etkin bir regülasyon çerçevesinin oluşturulması sonucunda sektörde iyileşmeler meydana geldiği anlaşılmaktadır.

Alınan önlemler ve yapılan regülasyonlar neticesinde ülke ekonomisinde gerçekleşen iyileşme ile birlikte ekonomik verilerde de düzelmeler ve normalleşmeler meydana gelmiştir. Kriz dönemlerinde oluşan düzensizlik ve bozulmalar gerçekleştirilen reformlar sayesinde yerini sağlam bir ekonomik yapıya bırakmıştır. 2001 krizinin ardından 2008 yılında yaşanan küresel kriz ile tüm dünya ülkeleriyle birlikte ekonomide dalgalanmalar meydana gelmiş olsa da, yapılan regülasyonlar ve önlemlerle diğer ülkelerle kıyaslandığında ülke ekonomisine etkisi daha az olmuştur (Kesebir, 2018: 14). Geçmişte yaşanan krizlerden alınan dersler neticesinde uygulamaya koyulan yapılandırma programı, yapılan düzenlemeler şüphesiz bu etkinin minimuma inmesinde etkili olmuştur. Bu regülasyonlar ve reform paketleri ile ülke ekonomisindeki kırılgan yapı azaltılmaya çalışılmış ve ekonomik yapı ve bankacılık sistemine krizlere karşı esneklik kazandırmıştır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Türkiye köklü bir geçmişe dayanan bir bankacılık geleneğine sahiptir. Türk bankacılık tarihi incelendiğinde doğuşu ve gelişimi Osmanlı Devleti' nin son dönemlerine rastlasa da gerçek anlamda bankacılık faaliyetlerinin ve bugünkü mevcut yapısının oluşumu Cumhuriyet sonrası dönemde gerçekleşmiştir. Cumhuriyet sonrası dönemde çeşitli amaçlar doğrultusunda pek çok banka kurulmuştur.

Türk bankacılık sistemi 1980 yılından önce devlet kontrolünde ve sınırlı mali araçlar ile hizmet sunarken, 1980 yılında ekonominin serbestleşmesi ve dışa açılması ile birlikte yeni bir döneme girilmiş, izlenen politikalar neticesinde bankacılık sektörü üzerindeki kısıtlamaların büyük bir çoğunluğu kaldırılmıştır. Bu dönemde bilgisayar teknolojilerinin yaygınlaştığı ve izleyen süreçte internet bankacılığının gelişmesiyle elektronik bankacılık ürün ve hizmetleri hızla yayılmıştır.

Reform olarak nitelendirilebilecek bu yapısal değişimlerin yaşanmasıyla birlikte hem bankacılık sektörü hem de finansal sistem gelişerek büyüme göstermiştir. Kurumsal ve mali yapıları itibariyle bankacılık sektörü azımsanamayacak boyutlara ulaşmıştır. Finans sektöründe meydana gelen küreselleşme ile birlikte ürün çeşitliliği ve işlem hacminde artış olmasıyla birlikte bankacılık sistemi çeşitlenen ve karmaşık pek çok riskle karşı karşıya kalmıştır. Bu sebeple yaşanan olumlu gelişmelere rağmen gerek kendi yapısından kaynaklı sorunlar gerek de uluslararası finans piyasalarından kaynaklı bir takım sorunlar sebebiyle bankacılık sektörünün gelişimi etkilenmiştir. Liberalleşme sonrası uygulanan reform politikalarının ardından bu zamana kadar sektörün karşılaştığı temel sorunlar; ekonomik istikrarsızlık, yüksek kaynak maliyeti, haksız rekabet koşulları, teknolojiye meydana gelen hızlı gelişmeler ve öz kaynakların yetersizliği, holding bankacılığı, kamunun finansal sistemdeki belirleyiciliği ve kamu bankalarının sektördeki ağırlığının fazla olması olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bankacılık sektörü genel olarak finansal sistem içinde oldukça önemli bir yere sahip olmakla birlikte, Türkiye' de bankacılık sektörünün ve bilhassa ticari bankaların Türk finans sisteminin temelini oluşturan en önemli unsuru olduğunu göz önüne alırsak, kurumların güvenli bir şekilde çalışmalarını sürdürmesi tüm ekonomi için büyük önem taşımaktadır. Diğer yandan Türk bankacılık sektörünün, ekonomik, sosyal ve siyasal gelişmeler doğrultusunda sürekli bir yapılanma içinde olduğu görülmektedir. Ayrıca bankacılık

sektörü, finans sektöründeki küreselleşme ve liberalleşme neticesinde, uluslararası piyasa şartlarında meydana gelen gelişmelere oldukça duyarlı bir hale gelmiştir.

Regülasyon uygulamaları yalnızca bir sorun alanının çözümü noktasında önem taşımamaktadır. Küreselleşme ve ülkeler arasında ekonomik ilişkilerin karmaşık bir yapı kazanması, bu uygulamaları ilgili kurumlar tarafından ve yeni uygulamalar için oldukça önemli hale getirmiştir. Özellikle bankaların uluslararası bankacılık uygulamaları kapsamında kredi faaliyetlerinin karmaşıklaşması neticesinde regülasyonlara ihtiyaç artmıştır. Bankacılık faaliyetleri, hem bankacılık piyasasının kendi yapısı itibarıyla taşıdığı riskler hem de maruz kalabileceği yeni riskler nedeniyle regülasyon uygulamalarına önemli bir gerekçe oluşturmaktadır. Bankacılık regülasyonları ticari faaliyetteki dalgalanmaların, bireysel bankalardaki sorunların ekonomi genelinde işlem akışını kesmesinin ve halkın bankacılık sistemine olan güvenini zedelemesini önlemelidir.

Bankacılık sektörünün ekonomik sistem içindeki önemi sebebiyle istikrarlı ve etkin bir şekilde faaliyetlerini sürdürmesi, etkili bir regülasyon yapısı ile mümkün olacağından sektörün sıkı düzenlemelere tabi tutulması gerekmektedir. Düzenlemeler neticesinde bankaların riskliliği kontrol altına alınarak istikrarın sağlanması ve tüketici ve yatırımcıların da bu sayede korunması amaçlanmalıdır. Risklerin kontrol altında tutulması herhangi bir finansal krizin oluşmasını engellemekle birlikte, ülke dışında meydana gelebilecek küresel çaplı bir kriz karşısında da güçlü bir yapıya sahip olmasını sağlamaktadır.

Bankacılık sektöründe regülasyonlar, sermaye yeterliliği temelli olan ve bankaların risklilik düzeyinin kontrol altında tutulmasını amaçlayan ihtiyatlı düzenlemelere dayanmalıdır. Buna göre bankaların yeterli miktarda öz sermaye bulundurması, likidite bulundurma yükümlülüğü ve sektöre girişe ilişkin sınırlamaların olması risklerin kontrolünde oldukça önemli olan düzenlemeler olması nedeniyle bankaların yerine getirmesi gerekmektedir.

Türk bankacılık sektörünün regülasyon yapısı ve yapılandırma çalışmalarının yaşanan krizler ile birlikte şekillendiği, bu sebeple de regülasyonun muhtemel krizleri önleme aracı olarak görüldüğü söylenebilmektedir. Meydana gelen krizlerden çıkarılan dersler neticesinde alınan önlemler, yapılan düzenleme çalışmaları, uygulamaya koyulan reformlar ve denetime yönelik faaliyetlerin arttırılması sonucunda finansal sektörün daha sağlıklı bir yapı kazandığı görülmektedir.

Kriz dönemlerinde ve sonrasında bankacılık sisteminin tekrar istikrarlı ve sağlam bir yapıya getirilmesi amacıyla pek çok düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerde kriz dönemlerinde oldukça önemli unsurlar olan, mevduat garantisi, karşılıklar, sermaye ve kredi sınırları gibi öncelikli konulara odaklanılsa da, sektörün uzun vadede istikrar kazanmasını sağlayan muhasebe standartları, rekabet, etkinlik ve kurumsal düzenlemeleri de kapsamı sektörün güçlü bir yapıya kavuşması açısından önem taşımaktadır. Ayrıca mevduatların garanti altına alınması, bankanın ödeme gücünü koruması ve likidite açısından sorun yaşamaması için alınacak tedbir regülasyonları, sektörün güvenilirliğini ve etkinliğini arttırmasının yanı sıra, tüketicilerin de güvenliğini sağlamaktadır. Bu düzenlemeler finansal sistem içerisinde diğer sektörlerle göre özel yere sahip olarak farklı olduğu düşünülen bankacılık sisteminin etkin ve istikrarlı bir şekilde faaliyetlerini sürdürmesini sağlamaktadır. Güçlü yapıya sahip bankacılık sektörü de ekonominin tümü için yarar sağlayarak gelişmesine destek olmaktadır.

Bankacılık sektöründe güven ortamının oluşturulması son derece önem taşımaktadır. Bankacılık sistemi içerisinde meydana gelecek bir güven kaybı sistemin tümü için tehlike oluşturabilmekte ve beklenmedik bir zamanda panik yaratabilmektedir. Bu sebeple bankacılık sisteminin sıkı bir denetime tabi tutulması ortaya çıkabilecek tehlikelerin önlenmesi ve sistemin güven ortamı içinde işleyebilmesi açısından gerekli görülmektedir. Bankacılık sisteminin düzenlenmesi ve denetlenmesi finansal istikrarın sağlanması yönünden de önemlidir. İstikrarı sağlamak için bankacılık regülasyonları, güçlü bankaların yeterli likidite ile gelişmesini teşvik etmeli ve mevduat sahiplerine zarar verebilecek ve ödeme sistemini bozabilecek bankacılık uygulamalarını engellemelidir. Öncelikle bankalara olan güvenin arttırılmasıyla mevduat güvenliği garanti altına alınarak, finansal krizler ve para arzında istenmeyen dalgalanmalar önlenmelidir.

Bankacılık sektöründe kural dışı uygulamalar ve bu uygulamalar neticesinde toplumun doğrudan ya da dolaylı olarak zarara uğramasının önlenmesi için banka denetimlerinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Bazı bankacılık faaliyetlerinin kasıtsız olarak sistematik riski arttıracak sonuçlara sebep olması nedeniyle, denetimin yalnızca yasal düzenlemelere uyulup uyulmadığının kontrol edilmesi olarak değerlendirilmemesi gerektiğinden, böyle bir durumda kural ihlali olmasa bile gereken tedbirler alınmalıdır. Bu sebeple, yasal anlamda bankacılık düzenlemelerinin varlığı yeterli olmamakta aynı zamanda etkin bankacılık denetimi ile desteklenmesi oldukça önem taşımaktadır.

Finansal piyasaların gelişiminde önemli katkılar sağlayan bankacılık sektöründe oluşabilecek risklerin yönetimi yaşanan krizler sonrasında daha iyi anlaşılmıştır. Bankacılık sektörünün sağlıklı bir şekilde faaliyetlerini sürdürebilmesinin, sektördeki düzenlemelerin uluslararası standartlarla uyumlu hale getirilmesiyle mümkün olacağı görülmüştür. Ekonomide meydana gelen krizler sonrasında finansal sistem içinde en çok etkilenen kurumlar olan bankaların yeniden yapılandırılması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Türkiye’ de özellikle 2001 yılında yaşanan kriz bankacılık sektörünün ülke çapında regüle edilmesi gerçeğini gün yüzüne çıkarmıştır.

2001 yılında meydana gelen kriz sonrasında uygulanan yeniden yapılandırma programı ve alınan önlemler neticesinde Türkiye’ de bankacılık alanında gerçek manada regülasyonların başladığı söylenebilmektedir. Bu tarihten itibaren BDDK, TMSF ve TCMB tarafından çok sayıda regülasyonlar yapılmış halen de çalışmalarını sürdürmektedirler.

Bankalar finansal sistemin temelini oluşturması ve ekonominin işleyişi, halkın tasarruflarının toplanarak kullanım alanlarına yönlendirilmesi görevlerini üstlenmesi sebebiyle oldukça önemli bir role sahiptir. Dolayısıyla ekonomik yapının güçlü olması, finansal sistem içinde son derece önemli bir yere sahip olan bankacılık sisteminin sorunsuz ve etkin bir şekilde çalışması ile mümkün olmaktadır. Bu sebeple de en temel işlevi olan tasarrufların toplanması kapsamında, tasarruf sahiplerinin mevduatlarının korunması için belirli kurallara ve ilkelere uyması ve belirlenen yasal düzenlemeler çerçevesinde işlemlerini gerçekleştirmek zorundadır.

Finansal sistemde ürün ve hizmet çeşitliliğın artması ve karmaşık bir hal alması, banka müşterilerinin karar alırken doğru ve tam bilgiye sahip olması için hem bankalara hem de denetim mekanizmasına önemli görevler düşmektedir. Bu sebeple denetim standartlarının arttırılması ve kamuoyunu aydınlatma işlevinin şeffaf olması gerekmektedir.

Güçlü bir ekonomik yapıya sahip olmanın en önemli öğelerinden biri olan bankacılık sisteminin gözetim ve denetiminde etkinlik, ülkenin finansal sisteminde istikrarın sağlanmasında son derece önemlidir. Bankaların üstlendikleri risklere karşılık gereken sermayeyi bünyelerinde bulundurmalarının ve güvenilir şartların oluştuğu bir ortamda hizmet verebilmeleri için gözetim ve denetim faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Gözetim ve denetim fonksiyonu yüksek maliyet içerse de, denetimlerin

eksikliğinde karşılaşılabacak sorunların maliyeti daha yüksek olacağından göz ardı edilmemesi gerekmektedir.

BDDK, bankacılık sisteminin güçlü ve sağlıklı bir yapıda olması için düzenleme ve denetim işlevlerini yürütmekte ve erken tespit ve zamanında müdahale fonksiyonlarını yerine getiren en önemli bankacılık regülasyon otoritesidir. Ülkemiz açısından oldukça önemli bir regülatör birim olan BDDK' nın faaliyetleri finansal bakımından önemlidir. Bunun nedeni bankacılık sisteminde düzen ve etkin bir denetim sistemi olmaması durumunda, diğer sektörlerle karşılaştırıldığında daha fazla ekonomik maliyet meydana gelmesidir. Bu açıdan bankacılık sisteminin denetlenmesi uzman ve etkin bir otorite tarafından yerine getirilmelidir. Bankacılık sektörünün denetlenmesinden sorumlu olan BDDK' nın taşıdığı sorumlulukları ve görevlerini yerine getirerek faaliyetlerini etkin bir şekilde sürdürebilmek için bağımsız olması son derece önemlidir. Unutulmaması gerekir ki finansal sistem içinde bu derece önemli olan bankacılık sisteminin düzenlenmesi ve denetlenmesi faaliyetlerini yerine getiren bir regülasyon otoritesine duyulan güven, yalnızca bankacılık sistemine değil tüm ekonomiye duyulan güvenin temelini oluşturmaktadır.

TMSF, tasarruf sahiplerinin güvenliğinin sağlanması ve haklarının korunması ile sorumludur. Aynı zamanda sorunlu bankaların çözülmesi görevini de üstlenmekte olup TMSF' nin fonksiyonları da mevduat sigortacısı olarak sistemde güvenirliliğin temini bakımından oldukça önem taşımaktadır.

Bankacılık sektörüne ilişkin düzenlemelerin bağımsız ve sektöre hakim bir regülasyon otoritesi tarafından gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu şekilde regülasyonlar, uluslararası finansal piyasalarla uyumlu olabilecektir. Ancak küresel çapta bir finansal krizin ulusal ölçekte regülatör birimler tarafından önlenmesi mümkün olmayacağından uluslararası bankacılık düzenlemelerine uyulması gerekmektedir.

Dünya finans sisteminde yaşanan küreselleşme ile birlikte uluslararası boyuta taşınan bankacılık faaliyetleri nedeniyle bankacılık sektöründe rekabetin de artması kaçınılmaz olmuştur. Bankaların faaliyetlerinde yenilikçi olmalarında ve müşterilerine yeni hizmetler sunmaları için rekabet oldukça önemlidir.

Bankacılık regülasyonları ticari bankaların faaliyetlerini gereksiz yere kısıtlamamalı, daha az regülasyona tabi firmalar karşısında rekabet açısından bankaları dezavantaja sokmayan ve müşterilerinin finansal ihtiyaçlarını karşılama gücünü engellemeyen bir

yaklaşım benimsemelidir. Rekabet ve verimliliğin birbirine yakından bağlantılı olması sebebiyle de, rekabetçi bir bankacılık sisteminde bankalar müşterilerini korumak ve faaliyetlerinin devamlılığını sağlamak istiyorlarsa, verimli bir şekilde çalışmak ve elindeki kaynaklarını son derece akılcıca kullanmak zorundadırlar.

Finansal piyasalar içinde yer alan bankaların ülke ekonomisi için önemi hiçbir zaman unutulmamalı, uygulanan regülasyonların ve alınan önlemlerin, ekonominin gelişimi ve piyasaların durumu da dikkate alınarak güncelliğini koruması ve sürekliliğinin sağlanması açısından hem hükümet hem de regülasyon otoriteleri üzerine düşen görevleri yerine getirmelidir. Regülasyonlar, değişen ekonomik koşullara ve teknolojik ilerlemelere hızlı bir şekilde adapte olabilen ve gelişen bir bankacılık sistemini teşvik etmelidir.



KAYNAKLAR

- Akcagündüz, E. (2010). Kamu Tercihi Teorisi ve Türkiye Üzerine Olan Etkisi Üzerine Bir İnceleme. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 2 (2), 29-35.
- Aktan, C. C., Karaaslan, Y. T. (2009). Regülasyon Ekonomisi ve Kamusal Regülasyon Teorisi., C. C. Aktan ve D. Dileyici. (Editörler), *Kamu Ekonomisi ve Kamu Politikası* içinde (79-100) (İkinci baskı) Ankara. Seçkin Yayınevi.
- Aktan, C. C., Yay, S. (2016). Regülasyonların Politik İktisadı: Regülasyonların Etkileri, Fayda ve Maliyetleri. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 8 (2), 82-102.
- Akyıldız, H., Eroğlu, Ö. (2005). Tartışılan Boyutlarıyla Piyasa Başarısızlığı ve Devlet Müdahalesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*, 10 (1), 57-75.
- Aloğlu, Z. T. (2005). *Bankacılık Sektörünün Karşılaştığı Riskler ve Bankacılık Krizleri Üzerindeki Etkileri*. Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Bankacılık ve Finansal Kuruluşlar Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Alpay, M. G., Sakınç, İ. (2017). Türk Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırma Öncesi ve Sonrası Gri İlişkisel Analiz ile Finansal Performans Analizi. *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10(2), 49-61.
- Altay, O. (2004). Türk Ekonomisindeki İstikrarsızlığın Bankacılık Sektörüne Etkileri. İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, 45. Seri.
- Altıntaş, H. (2004). Bankacılık Krizleri, Nedenleri ve Ekonomik Maliyetleri. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (22), 39-61.
- Apak, S., Erol, M. Ve Aslan, M. (2016). Basel III Uzlaşısı ve Kredi Kullanımına Etkileri. *Journal Of Emerging Economies And Policy*, Vol.1, 19-29.
- Arabacı, H. (2018). Türkiye’de Bankacılık Sektörünün Gelişimi (2000-2016). *Meriç Uluslararası Sosyal ve Stratejik Araştırmalar Dergisi*, 2 (3), 25-42.
- Arslan, İ. (2007). Basel Kriterleri ve Türk Bankacılık Sektörüne Etkileri. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (18), 49-66.
- Artun, T. (1980). *İşlevi, Gelişimi, Özellikleri ve Sorunlarıyla Türkiye’de Bankacılık*. Tekin Yayınevi, İstanbul.
- Arvas, A. M. (2007). *Türk Bankacılık Sisteminde Yeniden Yapılandırma ve Kamu Bankaları*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Ayan, N. (2006). *Türk Bankacılık Sistemi ve Ekonomik Krizlere Etkileri*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

- Aydın A., İnan A., Tülay B. Ve Ataman P. (2000). Bankacılık Sisteminde Mali Bünye Sorunları ve Yeniden Yapılandırmada Ülke Uygulamaları. *Bankacılar Dergisi*, (32), 37-81.
- Ayvalı, N. (2015). *Banka Başarısızlıklarında Aktif Kalitesinin Rolü ve Değerlendirilmesi*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, İstanbul.
- Babacan, B. (2007). *Asimetrik Bilgi ve Regülasyon: Türk Bankacılık Sektörü Üzerine Değerlendirmeler*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli.
- Bahar, O., Erdoğan, E. (2011). 1994 ve 2000 Krizleri Sonrasında Türkiye’de Uygulanan Finansal Regülasyon Politikaları. *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (27), 1-19.
- Bakdur, A. (2003). *Bankacılık Sektörünü Düzenleyen Kurumların Yapıları: Ülke Uygulamaları ve Türkiye İçin Öneri*. Uzmanlık Tezi, Devlet Planlama Teşkilatı, Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Yayın No: 2678.
- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (2001, Mayıs). Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı. 30.03.2019 tarihinde <https://www.bddk.org.tr/duyurular/bankacilik-sektoru-yeniden-yapilandirma-programi/9> adresinden alınmıştır.
- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (2002). Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu - (V).
- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (2010). *Krizden İstikrara Türkiye Tecrübesi*. Ankara: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu.
- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (2018). Türk Bankacılık Sektörü Temel Göstergeleri Haziran 2018. BDDK, Veri ve Sistem Yönetimi Daire Başkanlığı. 22.03.2019 tarihinde http://www.bddk.org.tr/ContentBddk/dokuman/veri_0014_37.pdf adresinden alınmıştır.
- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, (T.Y.) Basel III Nedir?. 10.03.2019 tarihinde <https://www.bddk.org.tr/Sss-Kategori/Basel-Duzenlemeleri/2> adresinden alınmıştır.
- Baş, R. (2017). Finansal Tüketicilerin Korunmasına İlişkin Bir Regülasyon Analizi: Bankacılık Ürün ve Hizmet Ücretleri Düzenlemesi Örneği. *Social Sciences Research Journal*, 6 (4), 29-44.
- Baykal, M. C. (2007). Hukuki Boyutlarıyla Finansal Krizler. *Bankacılar Dergisi*, (60),33-48.
- Bektaş, E. H. (2010). *Bankacılık Krizleri ve Türk Bankacılığına Etkileri*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Benston, G. J. (1994). International Harmonization Of Banking Regulations And Cooperation Among National Regulators: An Assessment. *Journal Of Financial Services Research*, 8(3), 205-225.

- Bilgin, T. (2018). Yeni Bir Finansal Düzenleyici ve Denetleyici Mimariye İhtiyaç Var Mı?. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 17 (33), 1-24.
- Buchanan, J. M. (1987). The Constitution Of Economic Policy. *The American Economic Review*, 77 (3), 243-250.
- Bumin, M. (2016). Yeniden Yapılandırma Sonrası 2004-2014 Döneminde Türk Bankacılık Sektörü. *Maliye Finans Yazıları*, (105), 177-222.
- Bülbül, M. O. (2018). *Rekabet Kurumu Tarafından Verilen İdari Para Cezalarının Borsa İstanbul'a Kote Şirketlerin Hisse Senedi Getirileri Üzerindeki Etkisi*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Carvajal, A. Dodd, R., Moore, M., Nier, E., Tower, I. & Zanforlin, L. (2009). The Perimeter of Financial Regulation. *IMF Staff Position Note*, March 26, SPN/09/07.
- Ceylan, E. E. (2013). *İnternet Bankacılığı ve Bankaların Hukuki Sorumlulukları*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Bilgi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Ciğerci, İ., Gökce, C. (2014). Finansal İstikrarın Sağlanmasında Finansal Regülasyon: Seçilmiş AB Ülkeleri ve Türkiye Uygulaması. *International Conference On Eurasian Economies*.
- Coşkun, B. (2004). *Devletin Regülasyonlar Yoluyla Piyasalara Müdahalesi, Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Enerji Piyasaları*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Coşkun, Ö. A., Eken, M. H. (2015). 2001 ve 2008 Krizlerinin Türk Bankacılık Sektörüne Etkilerinin Karşılaştırılması. *Maliye Finans Yazıları*. (104), 105-130.
- Çağlar, M. C. (2001). *Batık Bankalar ve Türk Bankacılık Sistemi (Mali Bünye Bozuklukları ve Düzenleyici Çalışmalar)*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, İstanbul.
- Çakmak, V. (2007). *Finansal Piyasalarda Regülasyon ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun Rolü ve Önemi*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Çelik, E. (2011). *Türkiye'de Bankacılık Krizleri ve Basel Kriterleri Çerçevesinde Risk Yönetimindeki Gelişmeler*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Çetenak, Ö. Ö. (2016). Regülasyonlar Finansal Krizlere Çare Olabilir Mi?. *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9 (2), 243-257.
- Çetin, T. (2009). Regülasyonun Etkinlik Analizi ve Regülasyon Türleri. *Çimento İşveren Dergisi*, 23 (1), 22-38.
- Çetinkaya, Ş. G. (2005). *İktisat Politikası Aracı Olarak Regülasyonlar ve Türk Telekomünikasyon Sektörü*. Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.

- Çevik, S., Demir, M. (2005). Devletin Düzenleyici Rolü ve Regülasyon Teorileri. *Öneri*, 6 (23), 249-257.
- Çolak, Ö. F. (2012, Nisan). *Türk Bankacılık Sektörünün Şubat 2001 Krizi Sonrası Durumu ve Yeniden Yapılandırma Programı*. Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni. 30.03.2019 tarihinde <http://www.tek.org.tr/dosyalar/balkanlar7.pdf> adresinden alınmıştır.
- Dağılcan, G. (2011). *Finansal Krizler ve Finansal Krizleri Belirleyen Faktörler: Türkiye Örneği*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya.
- Delice, G., Doğan, A., & Uzun, A. M. (2004). Finansal Regülasyon ve Piyasa Disiplini. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 5 (1), 101-130.
- Demir, Y., Çakır, H. M. (2015). Finansal İstikrar ve Türkiye’de Bankacılık Düzenlemeleri. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 18 (33), 33-53.
- Demir, Y., Küçük Kaplan, İ. (2017). Türk Bankacılık Sisteminde Önleyici, Kısıtlayıcı ve Denetleyici Düzenlemelere Genel Bir Bakış. *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10 (2), 207-221.
- Dinler, Z. (2015). *Mikro Ekonomi*. (Yirmialtıncı baskı). Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım.
- Doğan, B., Sarsıcı, E. (2018). Basel III ve Kobi’ ler Üzerine Muhtemel Etkileri. *Balkan ve Yakın Doğu Sosyal Bilimler Dergisi*, 4 (2), 110-116.
- Duman, K. (2002). Finansal Kriz ve Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırılması. *Akdeniz İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (4), 132-145.
- Dura, Y. C. (2006). Kamu Tercihi Teorisinde Kamusal Etkinlik Problemi. *Türk İdare Dergisi*, 451, 107-117.
- Duran, A. R. (2005). *Türk Bankacılık Sistemi’nin Gelişimi ve BDDK’nın Rolü*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Er, S. (2011) . Finansal Krizleri Önleme Aracı Olarak Finansal Sektörün Regülasyonu, Mortgage Krizi ve Türkiye. *Maliye Dergisi*, (160) , 307-327.
- Ercan, H. (2014). *Regülasyon Ekonomisi ve Düzenleyici ve Denetleyici Kurum Olarak Kamu İhale Kurumu Örneği*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Adana.
- Erdem, B. (2015). Türkiye’de Yeni Medya Düzeninin Oluşumunda Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu’nun Rolü. *İnsan&İnsan*, (6), 37-54.
- Erdoğan, A. (2014). Basel Kriterlerinin Bankacılık Sektörüne Etkisi ve Türkiye’de Bankacılık Sektörünün Basel Kriterlerine Uyum Süreci. *Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 16 (1), 141-182.

- Eroğlu, N. (2006). *Türk Bankacılık Sektörü Temel Sorunları ve Çözüme Yönelik Düzenlemeler*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Niğde Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Niğde.
- Eroğlu, Z. A. (2001). Türk Bankacılık Sisteminde Kaynak Maliyeti. BDDK Mali Sektör Politikaları Dairesi Çalışma Raporları (5).
- Ersoy, H. (2011). Türk Bankacılık Sisteminde Sermaye Yeterliliği ve Basel Standartları. *İstanbul Aydın Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(9), 53-72.
- Ertürk, H. (2010). Bankacılık Sektörünün Karşılaştığı Riskler ve Risk Yönetimi. *Denetim*, (4), 62-70.
- Filiz, M. (2006). *Türkiye’ de Bankacılık Sisteminin Regülasyonu Basel Standartları Açısından Bir Değerlendirme*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa.
- Gök, A. (2011). *Türk Bankacılık Sektörünün Temel Sorunları ve Küresel Mali Krizin Banka Sektörüne Etkileri*. Tezsiz Yüksek Lisans Projesi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- Gül, Ş. E. (2013). Mevduata Güvence Limiti. *TMSF Çatı*, 8 (32), 3.
- Gündoğdu, A. (2014). *Bankacılık Sisteminde Düzenleme ve Denetleme Otoriteleri: Seçilmiş Ülkeler ve Türkiye Uygulaması*. Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, İstanbul.
- Gündoğdu, A. (2015). Bankacılık Sisteminde Regülasyon. Türkiye Alim Kitapları. Saarbrücken, Almanya.
- Gündoğdu, A. (2016). Bankacılık Sistemlerinin Denetleme ve Düzenleme Yapıları: Seçilmiş Bazı Ülkelerin İncelenmesi. *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar*, 53 (622), 79- 99.
- Gündoğdu, A. (2017). Bankacılık Sisteminin Regülasyonu ve Kamu Yararı Etkisi. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 13 (1), 63-87.
- Gündoğdu, A. (Ed.), (2016). *Kriz Sonrası Gelişmeler Işığında Bankacılığın Temelleri*. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Güvenek, B. (2009). Devletin Regülasyonlar Yoluyla Piyasalara Müdahalesi ve Türkiye Enerji Piyasaları. *Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 12 (18), 45-62.
- Hepaksaz, E. (2007). Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Teorisi Perspektifinden Anayasal Mali Reform. *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar*, 44 (514), 89-109.
- Hertog, J. (2000). 5000 General Theories Of Regulation. *Encyclopedia Of Law And Economics*. (Ed: B. Bouckaert And G. De Geest). Volume 3, Cheltenham, 223-270.
- İlhan, A. (2013). *Finansal Regülasyon ve Finansal Krizler*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa.

- İmam, M. (2018). *Basel Düzenlemeleri ve Türk Bankacılık Sektöründe Sermaye Yeterliliği Rasyosuna Etkisi Üzerine Bir Çalışma*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Başkent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Kara, O. (2009). *Ekonomik Regülasyon Modelleri ve Özelleştirme Üzerine Dışsallık-İçsellik Analizleri: Türkiye Örneği (1980-2006)*. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Karaaslan A., Yıldız, F. (2011). Telekomünikasyon Sektöründe Regülasyon ve Özelleştirmenin Etkileri: OECD Ülkeleri Üzerine Ampirik Bir Çalışma. *Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18 (2), 1-21.
- Karluk, R. (2014). *Türkiye Ekonomisi*. (Onüçüncü baskı). İstanbul: Beta Yayınları.
- Kazgan, H., Ateş, T. ve Tekin, O. (1999). Osmanlı' dan Günümüze Türk Finans Tarihi, II. Cilt. İstanbul: İMKB Yayını.
- Kesbiç, Y. C., Baldemir, E. ve Bakımlı, E. (2005). Bütçe Açıkları ile Parasal Büyüme ve Enflasyon Arasındaki İlişki: Türkiye İçin Bir Model Denemesi. *İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 19 (1), 81-98.
- Kesebir, M. (2018). Türkiye'de 2001 Krizi Sonrası Bankacılık Sektörünün Durumu, Yapısal Reformlar ile Son Yıllardaki Gelişmeler. *Bitlis Eren Üniversitesi Akademik İzdüşüm Dergisi*, 3 (2), 1-19.
- Keyifli, N. (2013). *Regülasyon Fonksiyonunun Sağlanmasında Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Rolü ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Kıraç, F., Akardeniz, E. (2015). Basel Kriterlerinin Türkiye' deki Bankacılık Sektörüne Yansımaları: T. Vakıflar Bankası T.A.O Örneği. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 3 (12), 357-371.
- Kızılboğa, R. (2012). Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Teorilerinin Değerlendirilmesi. *Neşehir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2, 91-109.
- Kostakoğlu, S. F. (2014). *Regülasyon ve Büyüme*. Doktora Tezi, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir.
- Koyuncu, S. B. (2013). *2001 Krizi Sonrasında Bankacılık Sektörüne Yönelik Mali Regülasyonlar ve 2008 Krizi Açısından Değerlendirilmesi*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Kurun, İ. (2018). Reform ve Çıkar: Kamu Tercihi Teorisi Perspektifinden Kamu Yönetimi Temel Kanunu Projesi. *Al-Farabi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 2 (2), 85-98.
- Kuzu, H. Ö. (2013). Türk Bankacılık Sektöründeki Yeniden Yapılanmaların Tarihsel Gelişim İçerisinde Analitik Olarak İncelenmesi. *Dicle Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2 (4), 27-38.
- Külahi, E. A. (2013). *Bankacılıkta Riskler ve Türk Bankacılık Sektörü'nün Basel Kriterleri' ne Uyum Süreci*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, İstanbul.

- Maksıdov, B. (2017). *Merkez Bankasıncı İzlenen Para Politikalarının Bankacılık Sektörüne Etkileri: 2010-2015 Yılları*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, İstanbul.
- Mercan, M. (2008). *Türk Bankacılık Sisteminin Yeniden Yapılandırılması ve Performans Gelişimi*. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, İstanbul.
- Mevzuat Bilgi Sistemi (2015). 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu. 10.02.2019 tarihinde <http://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5411.pdf> adresinden alınmıştır.
- Oğuz, F. (2003). Bankacılık Regülasyonu ve Ekonomik Etkinlik. *Piyasa Dergisi*, (5), 27-31.
- Oğuz, F. (2005). Bilgi, Regülasyon ve Rekabet: Bir Piyasa Süreci Yaklaşımı. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 6 (2), 253-267.
- Oğuz, F., Çakmak, O. (2002). Küreselleşen Bir Dünyada Regülasyon. *Liberal Düşünce*, 7 (25-26), 143- 154.
- Oral, Z. (2011). *Avrupa Birliği Bağlamında Türk Bankacılık Sistemi*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kahramanmaraş.
- Ortabağ, E. (2018). *Osmanlı İmparatorluğu'nda Bankacılığın Gelişimi ve Regülasyon*. Türkiye Bankalar Birliği, Yayın No: 326, İstanbul.
- Öncü, S., Aktaş, R. (2007). Yeniden Yapılandırma Döneminde Türk Bankacılık Sektöründe Verimlilik Değişimi. *Yönetim ve Ekonomi*, 14 (1), 247-266.
- Özatay, F. (2016). *Finansal Krizler ve Türkiye*. (Beşinci baskı). İstanbul: Doğan Kitap.
- Özçuban, A. (2011). *Türkiye'de Finansal Krizler ve Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırılması: 1994 ve 2001 Krizlerinin Karşılaştırılması*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Özdemir, Z. (2005). Bilanço yapısı itibarıyla Türk bankacılık sistemi. *İstanbul Üniversitesi Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 50, 867-899.
- Özel, İ. K. (2017). *Türk Bankacılık Sisteminde Risk Yönetimi*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karabük Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Karabük.
- Özkan, S. (2012). *Türk Mali Sisteminin Regülasyonu*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Özrahat, N. (2009). *Regülasyon Teorileri ve Politikası: 1980 Sonrası Türkiye Örneği*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kayseri.
- Öztürk, Ö. (2012). *Regülasyon Teorileri ve Finansal Kriz Perspektifinden Değerlendirilmesi: 2008 Krizi Üzerine Kantitatif Bir Değerlendirme*. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Adana.

- Parasız, İ. (2007). Modern Bankacılık Teori ve Uygulama. (Birinci baskı). Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Raf Temizliği. (2011, Kasım). TMSF Çözümleme Deneyimi, 20.02.2019 tarihinde <http://www.raftemizligi.com/e-kitaplar/detail/28> adresinden alınmıştır.
- Sakal, M. (2008). Kamu Ekonomisi Teorisinin Gelişmesinde Kamu Tercihi Teorisinin Etkisi. 25.12.2018 tarihinde http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/sakal-kamu-ekonomisi-teorisi.pdf adresinden alınmıştır.
- Sakarya, B. (2006). *Türkiye’ de Bankacılık Krizleri Nedenleri ve Regülasyon Uygulamaları*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.
- Saraç, T. (2008). Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Tarafından El Konulan Şirketlerde Tek Kişi ile Yapılan Genel Kurul Toplantılarının Geçerliliği Sorunu. *Atılım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 57 (2), 165-192.
- Saraç, T. B. (2005). *Politik Konjonktür Dalgalanmaları Teorileri Çerçevesinde Seçim Ekonomisi Kavramı ve (1980-2004) Dönemi Türkiye Uygulaması*. Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Sarıbrahimoğlu, Y. S. (2002). *Telekomünikasyon, Bankacılık, Enerji Sektöründe Üst Kurullar ve Rekabet*. (İkinci Baskı). Ankara: Sarıbrahimoğlu Hukuk Bürosu.
- Sarısakaoğlu, G. (2016). *Kamu Bankalarının Yeniden Yapılandırılmasının Kamu Bankaları Üzerindeki Etkisi*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çorum.
- Sarısoy, S. (2010). Düzenleyici Devlet ve Regülasyon Uygulamalarının Etkinliği Üzerine Tartışmalar. *Maliye Dergisi*, (159), 278-298.
- Sayıştay Başkanlığı. (2018, Eylül). Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu 2017 Yılı Sayıştay Denetim Raporu. 5.02.2019 tarihinde <https://www.sayistay.gov.tr/tr/?p=2&ContentID=12362> adresinden alınmıştır.
- Sever, D. Ç. (2015). Türkiye’de Düzenleyici Kurumların Yapısı, İşlevi ve Dönüşümü. *Atılım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 64 (1), 195-236.
- Spong, K. (2000). Banking Regulation: Its Purposes, Implementation And Effects. Division Of Supervision And Risk Management Federal Reserve Bank Of Kansas City Press, Fifth Edition.
- Stigler, G. J. (1971). Theory Of Economic Regulation. *Bell Journal Of Economics And Management Sciences*, 2 (1), 3-21. 10.09.2018 tarihinde https://www.jstor.org/stable/3003160?read-now=1&seq=3#page_scan_tab_contents adresinden alınmıştır.

- Stiglitz, J. E. (1998). Knowledge For Development Economic Science, Economic Policy, And Economic Advice. Annual World Bank Conference On Development Economics, Washington, Dc: World Bank. 20.09.2018 tarihinde <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.199.6565&rep=rep1&type=pdf> adresinden alınmıştır.
- Sümer, G. (2016). Türk Bankacılık Sektörünün Tarihsel Gelişimi ve AB Bankacılık Sektörü ile Karşılaştırılması. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18 (2), 485-508.
- Şenyüz, S. (2010). *Basel Kriterleri Çerçevesinde Türkiye’de Bankacılık Alanındaki Yapısal Regülasyonların Değerlendirilmesi*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale.
- Şutman, C. (2016). *Türk Bankacılık Sisteminde Basel III Etkileri*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu. (2018, Mart). 2017 Faaliyet Raporu. 5.02.2019 tarihinde, <https://www.tmsf.org.tr/tr/rapor/yillikrapor> adresinden alınmıştır.
- Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu. (2011, Kasım). TMSF Çözümleme Deneyimi. Raf Temizliği. 5.02.2019 tarihinde, <http://www.raftemizligi.com/E-Kitaplar/Detail/28> adresinden alınmıştır.
- Taşar, M. O. (2009). Finansal Regülasyonlar ve Küresel Kriz Sürecinde Türk Dünyası Bankacılık Sistemlerinin Yeniden Yapılandırılması. *Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı Avrasya Etüdları*, (36), 7-46.
- Taşpınar, G. (2013, Şubat). Basel III Kriterleri ve Türk Bankacılık Sistemine Etkileri. 20.03.2019 tarihinde <http://gokhantaspınar.net/index.php/tr/component/content/article/14tuerkce/makaleler/113-basel-iii-kriterleri-ve-turk-bankacilik-sistemine-etkileri> adresinden alınmıştır.
- Tellioglu, T. (2011). *Finansal Piyasalarda Düzenleme: Uluslararası Bankacılık Faaliyetlerinin Düzenlenmesi ve Türk Bankacılık Sistemi*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa.
- Tepe, B., Ardıyok, Ş. (2004). Devlete Yeni Rol: Regülasyon. *Amme İdaresi Dergisi*, 37(1), 105-130.
- Tiftikcioğlu, C. (2011). *Türk Bankacılık Sisteminin Avrupa Birliği Bankacılık Sistemine Uyumunun Değerlendirilmesi*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Tiryaki, G. (2012). *Finansal İstikrar ve Bankacılık Düzenlemeleri (1990-2010 Türkiye Tecrübesi Işığında)*. Türkiye Bankalar Birliği, Yayın No: 289, İstanbul.
- Tokatlıoğlu, İ., Togay, S. (2003). Bankacılık Regülasyonu ve Ekonomik Etkinlik Üzerine Bazı Düşünceler. *Piyasa*, 6 (7), 69-83.
- Toprak, M., Demir, O. (2006), “Türk Bankacılık Sektörü: Sorunlar Krizler ve Arayışlar”, *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2 (2), 1-26.

- Torun, M. (2017). Basel II Uygulamalarının Bankacılık Sektörüne Etkileri. *Uygulamalı Sosyal Bilimler Dergisi*, 1 (1), 1-19.
- Tufaner, M. B. (2015). *Finansal Krizlerde Finansal Regülasyonların Rolü ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Tuna, K. (2007). Bankalarda Kurumsal Yönetim. *Sosyal Bilimler Dergisi*, (1), 209-221.
- Tunçsiper, B., Yılmaz, G. ve İlban, M. O. (2007). Türk Bankacılığı Sorunları Üzerine Bir Araştırma: Balıkesir Örneği. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (17) 68-89.
- Turan, Y. Y., Yay, G. G., ve Yılmaz, E. (2004). Finansal Krizler, Finansal Regülasyon ve Türkiye. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, (30), 101-130.
- Türkiye Bankalar Birliği (1998). 40. Yılında Türkiye Bankalar Birliği ve Türk Bankacılık Sistemi (1958-97). İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği, Yayın No: 207.
- Türkiye Bankalar Birliği (2008). 50. Yılında Türkiye Bankalar Birliği ve Türkiye’de Bankacılık Sistemi “1958-2007”. İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği, Yayın No: 262.
- Türkiye Bankalar Birliği (2012). *Türkiye’ de Bankacılık Sektörü Piyasa Yapısı, Firma Davranışları ve Rekabet Analizi*. İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği, Yayın No: 280.
- Türkiye Bankalar Birliği (2017, Haziran). Türkiye’ de Bankacılık Sektörü 2013-2017. 01.04.2018 tarihinde https://www.tbb.org.tr/Content/Upload/Dokuman/7453/Turkiye%27de_Bankacilik_Sektoru_2013-2017_Eylul.pdf adresinden alınmıştır.
- Türkiye Bankalar Birliği (2017). Türkiye’de Bankacılık Sektörü 1960-2016. 23.05.2019 tarihinde https://www.tbb.org.tr/Content/Upload/Dokuman/7452/Turkiye%27de_Bankacilik_Sektoru_1960-2016.pdf adresinden alınmıştır.
- Türkiye Bankalar Birliği. (T. Y.). TBB Statüsü, 25.02.2019 tarihinde <https://www.tbb.org.tr/tr/tbb/hakkinda/statu/11> adresinden alınmıştır.
- Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. (2018). 100 Soruda Merkez Bankacılığı. 15.01.2019 tarihinde <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/tr/tcmb+tr/main+menu/yayinlar/kitap%2c+kitapciklar+ve+brosur/2018> adresinden alınmıştır.
- Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. (T. Y.). Merkez Bankası Görev ve Sorumlulukları. 15.01.2019 tarihinde <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/tr/tcmb+tr/main+menu/banka+hakkinda/genel+bakis> adresinden alınmıştır.
- Uçarkaya, S. (2006). *Kamu Bankalarının Bankacılık Sistemindeki Rolü*. Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Bankacılık ve Finansal Kuruluşlar Genel Müdürlüğü, Ankara.

- Uslu, K., Tufaner, M. B. (2015, Eylül). *Regülasyon Teorilerinin Finansal Krizler Üzerindeki Etkileri*. Sarı S., Gencer, A. H. ve Sözen, İ. (Ed.). International Conference On Eurasian Economies. Kazan Rusya, 398-405.
- Uzun, T. (2009). Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Kuramı Üzerine Bir Değerlendirme. *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (23), 223-246.
- Üstün, Ö. (2007). *Bankacılık Krizleri ve Türk Bankacılık Sistemi*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli.
- Yavuz, E. A. (2017). *Türk Bankacılık Sektöründe Penetrasyon; İnternet Bankacılığı ve Mobil Bankacılık Ürünlerindeki Penetrasyonun Analizi*. Yüksek Lisans Tezi, Başkent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Yay, T., Yay, G. G. ve Yılmaz, E. (2001). Küreselleşme Sürecinde Finansal Krizler ve Finansal Düzenlemeler. *İstanbul Ticaret Odası*, Yayın No: 2001-47, İstanbul.
- Yay, T., Yay, G. G. ve Yılmaz, E. (2004). Finansal Krizler, Finansal Regülasyon ve Türkiye. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, (30), 101-130.
- Yetiz, F. (2016). Bankacılığın Doğuşu ve Türk Bankacılık Sistemi. *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9 (2), 107-117.
- Yıldırım, O. (2004). Türk Bankacılık Sektörünün Temel Sorunları ve Sektörde Yaşanan Mali Riskler. *Dış Ticaret Dergisi*, 9 (30), 126-140.
- Yıldırım, O. (2015a). *Türk Bankacılık Sistemi* (İkinci baskı). Ankara: Seçkin Yayınları.
- Yıldırım, O. (2015b). Türk Bankacılık Sisteminde Basel Kriterleri. *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar*, 52 (609), 9-21.
- Yüksel, C., Kul, G. E. (2018). İktisat ile Siyaset Bilimini Birleştiren İki Farklı Sistemik Yaklaşım: Kamu Tercihi Teorisi ve Bağımlı Gelişme Teorisi. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 16 (3), 89-104.
- Yüksel, S. (2015). *Bankacılık Krizlerinin Erken Uyarı Sinyalleri: Türkiye Üzerine Bir Uygulama*. Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, İstanbul.
- Zülfüoğlu, Ö. (2013). *Kamusal Bir Mal Olarak Finansal Sistemin Regülasyonu: Türk Bankacılık Sektörü Örneği*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Adı Soyadı: Göksu KESKİN
Doğum Yeri ve Tarihi: Aydın / 01.08.1992

Eğitim Durumu

Lisans Öğrenimi: Giresun Üniversitesi / Görele Uygulamalı Bilimler Yüksek Okulu / Bankacılık ve Finans
Lisansüstü Öğrenimi: Aydın Adnan Menderes Üniversitesi / Sosyal Bilimler Enstitüsü / Ekonomi ve Finans (Disiplinlerarası) / Yüksek Lisans
Bildiği Yabancı Diller: İngilizce

İş Deneyimi

Stajyer (2009-2010) Türk Telekom /Aydın
Stajyer (2014) T.C. Ziraat Bankası

İletişim

e-posta Adresi: goksu.keskin09@gmail.com

Tarih 10.05.2019